

Corrupción en la contratación pública en el Departamento del César

Flor Ángela Moreno Páez

Sandra Moreno Rodríguez

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C., 2020

Corrupción en la contratación pública en el Departamento del César

Flor Ángela Moreno Páez

Sandra Moreno Rodríguez

Monografía presentada para optar al título de Especialista en Gestión Pública

Directora de trabajo de grado: Diana Carolina Cuellar

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C., 2020

Dedicatoria

Dedico este logro a mis amados padres, a ti mamita por ser mi ejemplo y guía, y a ti, papito, por brindarme luz y fuerza a lo largo de mi profesión, sé que desde el cielo estás tanto o más feliz que yo. A mi amada hija Isabella, por ser mi fuerza, mi motivación e inspiración para cada día ser mejor persona y una gran profesional.

Ángela Moreno

El presente trabajo lo dedico principalmente a Dios, por ser nuestra fuente de inspiración, nuestra fuerza cuando sentía que no podría lograrlo y lo que me mantuvo firme en mi propósito, mientras me dio la salud para lograr mis objetivos; además de su infinita bondad y amor, a mi familia por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor.

Sandra Moreno

¡Gracias a ustedes!

Agradecimientos

Hoy agradezco a Dios a mi familia y a mis amigos, por hacer parte de un logro más en mi vida personal y profesional; fueron ustedes mi apoyo y mi fortaleza para alcanzar este sueño.

A ti, hija de mi corazón, por demostrarme el verdadero amor y tantas manifestaciones de cariño, por acompañarme y hacer de mis días solo felicidad.

Por último, mi gratitud a la UNAD y especialmente mi agradecimiento a la tutora de proyecto Dra. Diana Carolina Cuellar por siempre tener la disposición para atender nuestras inquietudes y en general, a cada uno de los docentes que hicieron de este proceso una maravillosa experiencia.

Ángela Moreno.

A Dios porque sin la voluntad de El nada es posible, a mi familia quienes a lo largo de toda mi vida me han apoyado y motivado, creyeron en mí en todo momento y no dudaron de mis habilidades. A todos mis profesores quienes fueron la guía, a quienes les debo gran parte de mis conocimientos, gracias a su paciencia y enseñanza y finalmente un inmenso agradecimiento a esta universidad la cual me permitió volver este sueño una realidad.

Finalmente, a todas aquellas personas colegas y amigos quienes me brindaron su apoyo para lograr mis objetivos

Sandra Moreno

Resumen

La presente investigación pretende evidenciar y catalogar las prácticas corruptas que ocurren en el departamento del Cesar en las contrataciones públicas, partiendo de esta premisa, se orientó la investigación hacia el por qué y cuáles son las causas de este fenómeno denominado corrupción, el cual se presenta en el departamento del Cesar y se ha vuelto una tendencia a nivel nacional. Los servidores públicos tienen una responsabilidad social importante con las regiones en las cuales trabajan y dentro de sus funciones se encuentra servir a la comunidad con la finalidad de lograr un mayor desarrollo en la región, pero en la práctica no ocurre de esta manera, lo cual obstaculiza los objetivos y las metas en desarrollo humano, social, y económico.

Dicho lo anterior, surgieron como preguntas de investigación ¿Cuáles son los principales vacíos en la normatividad sobre contratación pública para que se presenten hechos de corrupción? ¿De dónde surgen las principales causas generadoras de la corrupción en la administración de justicia colombiana? Así, este proyecto tendrá como objetivo principal desentrañar y explicar de manera detallada los principales vacíos normativos existentes en los procesos de las contrataciones, lo cual sirve de incentivo para que los funcionarios corruptos sigan ejerciendo y aumentando tal fenómeno. Para alcanzar los objetivos de este proyecto se requieren de 3 pasos esenciales: Identificar, analizar y evaluar los posibles hechos generadores de corrupción, bien sea internos o externos en el departamento del Cesar, recopilar las principales acciones antrópicas que han generado corrupción en la contratación en el departamento del Cesar y por ultimo determinar un mecanismo que permita la disposición y acceso a la información para garantizar el derecho fundamental de toda persona a los datos públicos.

Palabras claves: Corrupción pública, justicia, desarrollo, normatividad, contratación pública.

Abstract

The purpose of this investigation is to show and catalog the corrupt practices in public procurement that occur in the department of Cesar, based on this premise, the aim was to investigate why and what are the causes of this unethical phenomenon that occurs in the department of Cesar and nationally. Public servants have an important social responsibility and within their functions is to serve the community in order to achieve greater development in the region, but in practice it does not occur in this way, which hinders the objectives and goals under development. human, social, and economic.

Having said this, they emerged as research questions. ¿What are the main gaps in the regulations on public procurement for the occurrence of acts of corruption? ¿Where do the main causes of corruption in the Colombian justice administration come from? Thus, this project will have as its main objective to unravel and explain in detail the main existing regulatory gaps in public procurement processes, which serves as an incentive for corrupt officials to continue exercising and increasing this phenomenon. To achieve the objectives of this project, 3 essential steps are required: Identify, analyze and evaluate the possible events that generate corruption, both internal and external in the department of Cesar, compile the main anthropic actions that have generated corruption in contracting in the César department and finally determine a mechanism that allows the availability and access to information to guarantee the fundamental right of everyone to public data.

Keywords: Public corruption, justice, development, regulations, public procurement.

Tabla de Contenido

Introducción	10
Marco General.....	12
1.1 Planteamiento del Problema.....	12
1.2 Pregunta de Investigación	14
1.3 Objetivos	14
1.3.1 Objetivo General	14
1.3.2 Objetivos Específicos	14
1.4 Justificación.....	15
Marco de Referencias.....	17
2.1 Antecedentes	17
2.1.1 Antecedentes Departamentales: Corrupción pública en el Departamento del Cesar	18
2.2 Universo	20
2.2.1 Ubicación y Descripción del Departamento del Cesar	20
2.2.2 Situación Económica del Departamento del Cesar	22
Marco Conceptual	26
2.3.1 Corrupción Pública.....	26
2.3.2 Contratación Pública	30

2.3.3 Características de la Corrupción	33
2.3.4 Modalidades en la Corrupción en Colombia.....	34
2.3.5 Mecanismos Actuales para Combatir la Corrupción	35
2.3.6 Lucha Contra la Corrupción Pública en Colombia	38
2.3.6 Entes Gubernamentales de Control.....	39
Marco Teórico.....	41
Marco Legal	46
Metodología	51
Resultados	55
4.1 Análisis de los Hechos de Corrupción	55
4.1.1 Corrupción en los Programas de Alimentación Escolar	55
4.1.2 Corrupción en Obras Públicas, Caso del Estadio de Fútbol: Armando Maestre Pavajeau	60
4.1.3 Corrupción en el Manejo de Regalías, Producto de la Explotación de Carbón	63
4.2 Comparación de los hechos de corrupción.....	67
Conclusiones	69
Referencias Bibliográficas	72

Listado de figuras

Figura 1. División político – administrativa del Departamento del Cesar	21
Figura 2. Factores que permiten la permanencia de la corrupción.	27
Figura 3. Triple dimensión de la corrupción pública	29

Listado de tablas

Tabla 1. Participación porcentual de las ramas de actividad económica en el PIB del departamento del Cesar.	23
Tabla 2. Matriz para el análisis y la comparación de los casos de corrupción.	52
Tabla 3. Corrupción en los programas de alimentación escolar	56
Tabla 4. Caso del estadio de fútbol Armando Maestre Pavajeau.....	60
Tabla 5. Corrupción en el manejo de regalías producto de la explotación de carbón.....	64
Tabla 6. Comparación de los hechos de corrupción	67

Introducción

La presente investigación hace referencia a las prácticas corruptas en la contratación pública en el departamento del Cesar, se tiene como objeto de estudio la última década, en la cual han ocurrido sucesos importantes en materia de corrupción, esto se analizará a partir de un punto de vista teórico-institucional y teniendo como objeto de estudio tres casos ocurridos durante este tiempo, de esta manera se pretende recopilar elementos que contribuirán a la construcción de una propuesta teórico-metodológica, la cual servirá de herramienta para mejorar y optimizar el esfuerzo a nivel institucional, para atacar la corrupción.

Actualmente, Colombia es un país que ha sido bastante golpeado por el fenómeno de la corrupción, a tal punto que este flagelo se ha vuelto una práctica natural, la cual ya no genera ningún tipo de sorpresa en la comunidad, por el contrario, es aceptada como algo del diario vivir; por tal motivo, los hechos ilícitos que ocurren casi a diario terminan por ser olvidados

Dicho lo anterior, es importante dilucidar los casos de corrupción más importantes en los últimos años ocurridos en el departamento del Cesar, inicialmente, se dio a conocer los resultados recopilados a partir de la revisión bibliográfica, en la que se identificaron y establecieron los orígenes del fenómeno de la corrupción, también las definiciones, conceptos y perspectivas más utilizadas para facilitar y comprender su análisis.

Así mismo, teniendo como base los descubrimientos teóricos, se examinó la construcción de métodos prácticos con el fin de abordar, por una parte, el tema de los entes de control e investigación en Colombia, por otra parte, los casos de corrupción que fueron objeto de estudio; de este modo se realizó una exploración de las estrategias, herramientas y políticas públicas que fueron expedidas e implementadas durante los últimos años para luchar contra el fenómeno de la corrupción.

Esta investigación se relaciona con la construcción e implementación de herramientas metodológicas para entender, abordar y combatir el fenómeno de la corrupción; por ende, se buscó plantear la problemática desde una perspectiva crítica, pretendiendo generar aportes a manera de sugerencias y recomendaciones, esto como resultado de la comprensión y análisis de los casos de corrupción estudiados y desde la experiencia directa del investigador, las cuales se consideran de gran utilidad y significativas para promover una transformación estructural sólida que le ayude al departamento del Cesar, hacer una reinención del esquema de lucha contra la corrupción. Uno de los limitantes es la falta de información y de herramientas para visualizar y analizar el flagelo de la corrupción desde un punto de vista teórico – práctico, por lo cual para dilucidar los hechos más insólitos se debió recurrir a fuentes primarias y secundarias como cubrimientos periodísticos y artículos en los cuales se mencionaron dichos actos de corrupción.

Dicho lo anterior, para el diseño metodológico se realizó la construcción de una matriz, en la cual se expusieron los tres hechos de corrupción más visibles en los últimos años y que ha afectado el desarrollo económico y social del departamento del Cesar, por consiguiente, se procedió a explicar las causas, los actores y las características de estos hechos, teniendo estos insumos se realizó un análisis y comparación de los hechos de corrupción.

Marco General

1.1 Planteamiento del Problema

Tal como lo indica Rowland (1998) “la corrupción se entiende como la actuación por medio del cual un funcionario público o del estado actúa de modo distinto a los estándares normativos establecidos por el sistema legal, para favorecer intereses particulares a cambio de una compensación o recompensa” (1998, pág 3); en otras palabras, corruptas son las conductas desviadas de aquel funcionario que tiene un cargo en la estructura estatal.

Para el desarrollo de la Contratación Pública en Colombia, se requiere de varias áreas de conocimiento, tales como, las económicas, jurídicas, técnicas entre otras; donde cada una de estas cumple con actividades específicas a fin de fortalecer las etapas precontractual, contractual y post-contractual.

Uno de los problemas existentes en Colombia, son las obras inconclusas o elefantes blancos, que son monumentos al desvío de recursos y sobrecostos, en muchos departamentos, estos dineros son apropiados por dirigentes corruptos para campañas electorales o para incrementar las cuentas personales de los gobernantes.

Dicho lo anterior, hace falta transparencia y sobre todo instituciones que hagan cumplir la ley de una forma imparcial y veraz, se debe hacer énfasis en las obras inconclusas existentes en el departamento del Cesar, las cuales hacen parte del inventario de control fiscal efectuado por la Contraloría General de la República; se mencionaran tres casos de corrupción los cuales se relacionan con la explotación de carbón en el departamento del Cesar, con la malversación de fondos para los programas de alimentación escolar y con licitaciones de obras inconclusas, como por ejemplo: El estadio de fútbol *Armando Maestre Pavajeau*.

Prácticas de corrupción como estas afectan el desarrollo y el crecimiento económico, promueve la desigualdad y también la pobreza. Es evidente que la corrupción promueve la impunidad y también se alimenta de ella, y en muchos casos, es un promotor de la violencia y también de la delincuencia organizada, ya que representa unos ingresos que se dejaron de destinar a factores que influyen positivamente para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a corto y largo plazo, como son la educación, salud, recreación, ciencia y tecnología, así mismo, la construcción y/o mejoras de infraestructura.

Se evidencia una relación lineal entre estos dos conceptos: la corrupción y la pobreza, con un mayor nivel de corrupción más pobreza hay en el país, sobre esto se puede decir que entre menos corrupción se presente en un país, los niveles de pobreza disminuirán significativamente.

Por otra parte, Transparencia por Colombia (2015) en su presentación de resultados de corrupción sobre el periodo 2013-2014, mostró que el departamento del César ocupó el puesto 18 de los 32 municipios a nivel nacional, con una puntuación de 57.8% evidenciando que el nivel de riesgo de corrupción es alto, encontrándose que la gestión de la contratación ha sido de 53 puntos de 100.

Esta medición muestra que las gestiones adelantadas por los entes de control (Personería Municipal de Valledupar, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación), entre otros, son insuficientes y de poco impacto, adicionalmente internamente en el departamento las estrategias definidas no han sido suficientes para combatir la corrupción.

Por tal motivo, la presente investigación pretende responder a la pregunta ¿Cómo la corrupción en la contratación pública ha impactado en la comunidad de Departamento del César?

1.2 Pregunta de Investigación

Pregunta del Problema de Investigación:

- ¿Cuáles son los principales vacíos en la normatividad sobre contratación pública para que se presenten hechos de corrupción?
- ¿De dónde surgen las principales causas generadoras de la corrupción en la administración de justicia colombiana?

1.3 Objetivos

1.3.1 *Objetivo General*

- Evidenciar las prácticas corruptas en la contratación pública que se presenten en el departamento del Cesar.

1.3.2 *Objetivos Específicos*

- Identificar los posibles hechos generadores de corrupción, tanto internos como externos en el departamento del Cesar.
- Analizar casos que permitan evidenciar la corrupción relacionada a la contratación pública en el departamento del Cesar.
- Determinar un mecanismo que permita el estudio y análisis de los tres casos de corrupción más emblemáticos de los últimos años en el departamento del Cesar.

Justificación

La corrupción es un fenómeno a nivel social que se correlaciona con el abuso de poder; bien sea, político, social o económico para conseguir un beneficio particular, el cual, a su vez, va en detrimento del interés colectivo. En Colombia, la corrupción es muy particular, puesto que tras décadas el conflicto armado y el lavado de activos muchas veces derivado del narcotráfico, se ha generado un círculo vicioso, por medio del cual debilitan por una parte al estado y, por otra parte, a la sociedad civil.

Dicho lo anterior, la corrupción es un infortunio, que traspasa la riqueza de los pobres a los ricos, esto se ve evidenciado en la fijación constante de impuestos y restricciones en el comercio, lo que conlleva a impedir un crecimiento económico óptimo; esto se da muchas veces como una expresión de las debilidades institucionales, de los nulos esquemas morales y lo más importante, la falta de aplicación de la ley.

La corrupción se correlaciona con efectos contrarios en las finanzas del estado, lo cual afecta la perspectiva social sobre los órganos gubernamentales, pues se forja en los ciudadanos la falta de credibilidad y confianza en las instituciones y en las demás personas, de ahí resulta importante mencionar la pregunta que se hace Uslaner (2005) ¿cómo podemos reducir la corrupción e incrementar la confianza?

Por ende, se ha originado una crisis en la confianza, por lo cual se ha creado la necesidad de generar un modelo de control y auditoría que sea eficiente y que asegure la total limpidez de la información financiera, la confianza de los usuarios y del público en general, en particular en lo que concierne a la autenticidad de los números que se exhiben; estas observaciones instigan la urgencia de constituir un sistema regulador que respete el interés público, entendido esté, no como el interés de los capitalistas, sino por el contrario, como el interés general que involucra a

toda la comunidad; es decir, se deben plantear reformas profundas que ayuden a cambiar la situación que vivimos actualmente.

El presente documento dará a conocer los actos de corrupción más representativos en el departamento del César, dejando en evidencia como el estado ha intervenido para disminuir los riesgos de corrupción en el departamento, y por último, cuáles han sido los impactos económicos y sociopolíticos que han generado la corrupción en este departamento, visto desde una línea de investigación de crecimiento económico, desarrollo territorial y administración pública.

La ejecución de este proyecto permitió generar un documento, en el cual se expusieron tres de los casos de corrupción más visibles y graves que han ocurrido en contra de la población cesarense, además de eso, sirve como una fuente de datos que permite tener acceso a la información y a los efectos negativos que generan las prácticas catalogadas como corruptas en la sociedad.

Marco de Referencias

2.1 Antecedentes

La corrupción en la contratación pública no es algo nuevo, desafortunadamente a diario, los medios de comunicación informan sobre estos hechos a lo largo y ancho del territorio que van desde los denominados *Elefantes blancos*, hasta desfalcos en los diferentes departamentos, ayudando así a deteriorar cada día la imagen de credibilidad y transparencia del estado y de los entes de control que deberían ejercer de forma más eficaz su gestión en la adjudicación y en la ejecución de cada uno de los contratos adjudicados, pero que desafortunadamente no ejercen con severidad y también son salpicados en los mismos hechos, por lo cual ayuda que la población en general, tenga una alta percepción de incredulidad ante los entes del estado.

Ahora bien, en el departamento del Cesar existen factores que han posibilitado altos índices de corrupción, como son las deficiencias en la atención al ciudadano y la falta de políticas antisoborno; además, dicho departamento no cuenta con un sistema de quejas y sugerencias para los procesos contractuales, ni tampoco cuenta con un espacio donde se puedan hacer rendición de cuentas ante la ciudadanía, y tener una divulgación más eficaz de los estados financieros y presupuestales.

Dicho lo anterior, como lo indica PNUD (2010) el departamento del Cesar ha sido un foco de corrupción durante muchos años, se puede mencionar por ejemplo que, el proceso de urbanización del departamento del Cesar ha sido más lento que el resto de los departamentos a nivel nacional. Los hechos de corrupción en esta región del país han aumentado el nivel de marginalidad de los habitantes y promueve el aumento de la pobreza por parte de estos, en el año 2005 como lo indica Gamarra (2005) más de 525.000 personas vivían en la pobreza, lo que representaba el 58,2% de su población, y 133.685 personas, el 14,8%, vivían en condiciones de

indigencia, lo cual demuestra que el departamento afronta desde hace años una situación crítica frente al promedio nacional.

Así mismo, en el año 1967, como lo indica Corpocesar (s.f.) el Cesar decidió separarse del departamento del Magdalena, ya que, para la época, el departamento del Magdalena ya enfrentaba serios problemas de corrupción, mientras que Valledupar era una tierra prospera, ya que, según Gamarra (2005), la región del Cesar era conocida por sus actividades en la ganadería, por sus arrozceras y algodonerías, además la clase dirigente de esta región tenía un gran patrimonio el cual era la honradez.

2.1.1 Antecedentes Departamentales: Corrupción pública en el Departamento del Cesar

La presente investigación busca evidenciar, identificar y analizar el flagelo de la corrupción en la contratación pública del municipio del Cesar en Colombia. Tal como lo establece Bonet (2007) en el año 2007 el departamento del Cesar presentó un aumento en sus ingresos fiscales, lo que se deriva principalmente en el paso de la industria agropecuaria a la carbonífera:

Así mismo, Bonet, argumenta que la minería pasó de representar el 8% del PIB en 1990 al 34% en 2005, mientras que el sector agropecuario redujo su participación del 45% al 24% en el mismo período. En otras palabras, el departamento pasó de ser un territorio con vocación agropecuaria, a uno con orientación minera. De igual forma expone que dentro de la tipificación de los impuestos en Colombia, por la minería se cobran regalías, de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), indican que las regalías del gobierno departamental pasaron de representar el 8,7% de sus ingresos totales en 2000 al 25,8% en 2005 lo que representaba el 3% del PIB.

La Constitución Política de Colombia instituye que en los municipios donde se extraen recursos naturales no renovables deben participar en la repartición de regalías y compensaciones, las cuales son “contraprestaciones económicas adicionales que se pactan con las compañías dedicadas a explotar recursos no renovables” (Bonet J. , 2007, pág. 2), según el decreto 416 de 2017 el 60% de estos fondos se deben orientar a mantener y alcanzar las coberturas en agua potable, alcantarillado, educación, salud y mortalidad.

No obstante, Bonet (2017) sustenta que en muchas de las entidades territoriales que reciben los fondos, no se ha logrado alcanzar las metas de cobertura y los índices de pobreza siguen siendo alto, el autor afirma que:

(...) diversos estudios de la situación colombiana indican que el aumento de ingresos fiscales por regalías y compensaciones no se ha visto reflejado en un mayor desarrollo económico y, por el contrario, se ha incrementado el desgüeño administrativo y la corrupción esto debido al desvío de recursos y al evidente despilfarro, deficiente planeación de proyectos, falta de control y seguimiento a la inversión. (p. 4)

De acuerdo con Fuentes (2017) la región del Caribe Colombiana, a la que pertenece el Cesar tiene una economía variable y la oportunidad de un crecimiento diferencial en el país; sin embargo, la participación en el PIB es solo del 15%, además la población se encuentra en unos índices significativos de pobreza, las instituciones públicas son protagonistas de esta situación, ya que “el estado de los indicadores sociales delata el estado y nivel de corrupción que presentan los departamentos que conforman al caribe colombiano” (pág. 111)

Las pruebas de la existencia de estas inconsistencias, según Fuentes (2017) son que los resultados fiscales no son coherentes con las metas fijadas del gobierno, según lo que refleja el

“(…) índice de riesgo de corrupción basado en la metodología planteada por Golden & Picci para los departamentos de la región caribe en los años 2008 y 2014, así mismo se contrarrestaron los resultados hallados por transparencia por Colombia” (pág. 111).

Luego de obtener los índices de provisión de servicios y gastos se obtuvo el índice de riesgo de corrupción propuesto por Golden & Picci, Fuentes (2017) expone que los departamentos del Cesar y La Guajira poseen un riesgo considerablemente alto en términos de corrupción, confirmando el estado de corrupción presentes en estas zonas en múltiples dimensiones

2.2 Universo

2.2.1 Ubicación y Descripción del Departamento del Cesar

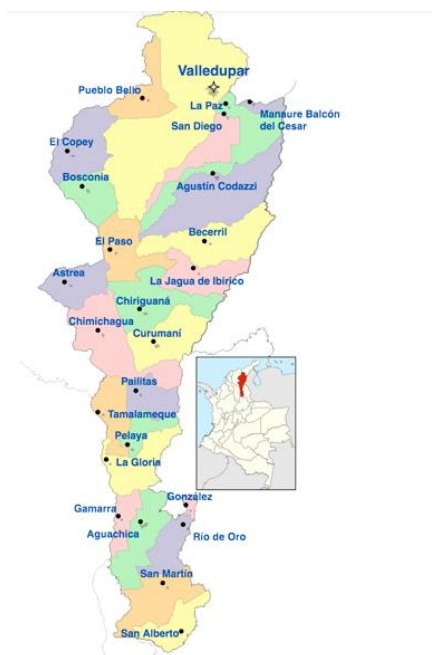
El departamento del Cesar es uno de los más jóvenes del país, este fue fundado cuando se separó el antiguo Magdalena Grande por la Ley 25 del 21 de junio de 1967. En ese mismo año, el 21 de diciembre se inició como nuevo departamento de Colombia. Como lo indica el Gobierno del Cesar (s.f.) la idea de fundar el departamento del Cesar nació a partir de la creación del departamento de La Guajira, el cual fue destituido del Departamento del Magdalena tras el precepto del legislador José Ignacio Vives. Los esfuerzos por la expulsión de los municipios del departamento del Cesar se asentaban en las discrepancias históricas entre habitantes de Valledupar y la ciudad costera de Santa Marta, la cual se encuentra a orillas del mar Caribe.

El departamento del Cesar posee una envergadura de 22.905 kilómetros cuadrados, los cuales constituyen el 2% de la extensión total de Colombia y al 15,1% de la extensión de la región Caribe colombiana.

El departamento del Cesar limita por el norte con los departamentos del Magdalena y Guajira; al sur, con los departamentos Santander y Norte de Santander; al oriente, con el país hermano Venezuela y al occidente con los departamentos de Magdalena y Bolívar, por otra parte, según la Gobernación del Cesar, este departamento se divide en cuatro subregiones:

- **Norte.** Municipios de Valledupar, Agustín Codazzi, Becerril, La Paz, Manaure, Pueblo Bello y San Diego.
- **Noroccidental.** Municipios de Bosconia, Astrea, El Copey y El Paso.
- **Central.** Municipios de Curumaní, Chiriguaná, Chimichagua, La Jagua de Ibirico, Pailitas y Tamalameque.
- **Sur.** Municipios de Aguachica, Gamarra, González, La Gloria, Pelaya, Río de Oro, San Alberto, y San Martín.

Figura 1. División político – administrativa del Departamento del Cesar



Fuente: Gobierno del Cesar (2020)

2.2.2 Situación Económica del Departamento del Cesar

El departamento del Cesar en temas económicos ha tenido diversas fases, según Cesore (2019) la primera fase tiene lugar antes de ser formalmente considerado como un departamento en 1968. En su entonces, era un territorio relativamente aislado de los principales circuitos económicos, de tal manera que para ese entonces estaba su economía circunscrita a su entorno cercano y regional. De hecho, en la actualidad para ir del interior del país a los principales puertos del caribe, no es necesario pasar por Valledupar.

El departamento del Cesar era conocido en los años 70 y 80 por la producción de algodón, como lo indican Bonet & Aguilera (2017) esta planta se sembró masivamente en la región, lo cual generó un cambio socioeconómico en la región, otra de las actividades que impactaron en la economía del Cesar fue la ganadería.

Dicho lo anterior, con el tiempo hubo un cambio en las actividades económicas de la región al activarse la extracción de carbón en el Cesar, en la actualidad el departamento tiene como principal actividad económica la extracción del carbón, como lo indica Cesore (2019) este acontecimiento obedece a que la participación del sector minero dentro del valor agregado del Cesar se ha incrementado notoriamente. Desde 2005 hasta 2018, la extracción minera pasó de representar el 38,2% al 42,8% del producto interno bruto (PIB) departamental, mientras que antes de 1993 era prácticamente nulo.

Dicho lo anterior, según el DANE (2018) “el PIB departamental mide la actividad productiva de los diferentes departamentos del país, además establece su comportamiento, evolución y estructura económica para el análisis y la toma de decisiones regionales” (p.2), a continuación, en la tabla 1 se observa la participación de las ramas de actividad económica en el PIB del departamento del Cesar y sus respectivos puntos porcentuales.

Tabla 1. Participación porcentual de las ramas de actividad económica en el PIB del departamento del Cesar.

Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	7,6
Explotación de minas y canteras	44,6
Industrias manufactureras	2,8
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado; Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental	2,0
Construcción	4,2
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida	10,8
Información y comunicaciones	1,3
Actividades financieras y de seguros	1,5
Actividades inmobiliarias	4,0
Actividades profesionales, científicas y técnicas; Actividades de servicios administrativos y de apoyo	3,3
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Educación; Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales	14,0
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios; Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares individuales como productores de bienes y servicios para uso propio	0,8
Valor agregado bruto	96,9
Impuestos	3,1
PIB Departamental	100,0

Fuente: Elaboración Propia DANE (2018)

Como se observa en la tabla 1, la principal actividad económica del departamento del Cesar proviene de la minería, esta actividad económica ha sido fundamental para la generación de empleos en la región, como lo indica la Gobernación del Cesar (2007) desde hace tiempo una gran parte de la población del departamento trabaja en esta actividad, según el DANE (2018) de 1.201.000 millones de habitantes, alrededor de 40.000 habitantes son mineros, no obstante, esta actividad económica se encuentra plagada de problemas, como la corrupción, el aprovechamiento ilícito de la explotación depredadora y el escaso aprovechamiento de los

recursos y regalías para la producción de bienes públicos en beneficio de las poblaciones más pobres de la región y del país.

Dicho lo anterior, la mayoría de estas minas son a cielo abierto, y como lo indica la FAO (2011) la extracción del carbón en minas abiertas, el transporte del mineral con su polvillo y el uso y combustión de este con su generación de CO₂ son procesos agresivos ambientalmente, los cuales generan una problemática ambiental y social en las regiones donde se realiza este proceso, por otro lado, en el departamento del Cesar estas prácticas derivan de la corrupción que esta correlacionada con esta actividad económica.

Cabe resaltar que, Herrera (2010) afirma que la explotación del carbón se concentra en los siguientes municipios del departamento del Cesar: Agustín, Codazzi, Becerril, Chiriguaná, El Paso y La Jagua de Ibirico; estos municipios se encuentran ubicados al norte del departamento. De igual manera, existen solicitudes para la exploración y explotación en la mayoría de los municipios del Cesar. La minería al ser una actividad prospera y lucrativa, es foco de corrupción, como lo menciona Herrera (2010) esto incita a que se promuevan las prácticas de corrupción por parte de las empresas en los entes con funciones mineras, ambientales y de ordenamiento territorial, así como los entes que rigen los derechos de propiedad y posesiones.

Así mismo, a lo largo de las últimas décadas, esta actividad se ha visto envuelta en escándalos de corrupción, según Montoya (2018) el Instituto Colombiano de Geología y Minería (INGEOMINAS) adjudicó grandes áreas para la explotación del mineral a personajes políticamente influyentes o directores de entidades estatales, las cuales crearon la empresa EMCARBÓN a la que sin ningún tipo de licitación pública le fue entregada la mina El Hatillo.

Otro de los focos de corrupción se encuentra el asunto de las regalías en el departamento del Cesar, como lo indica OCA (2017) uno de los casos más emblemáticos ocurrió en el municipio la Jagua de Ibirico, que vio la judicialización y destitución de sucesivas administraciones por cuenta de la corrupción, pero que además en el año 2006 no contó con transferencia de regalías del Gobierno Nacional y en el año 2007 presencié actos de inconformismo social, lo cual desató enfrentamientos armados en la región, y según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) el saqueo de las regalías del carbón, en complicidad con autoridades locales, fue también una fuente de financiación para los paramilitares.

En la actualidad, las empresas extranjeras son las que sacan el mayor provecho de estas actividades mineras, según Montoya (2018) estas empresas mineras predominantes en la región son: Drummond, Prodeco, Glencore, Goldman Sachs y Colombia Natural Resources (CNR).

Por otra parte, como lo indica PNUD (2010) las regalías como consecuencia de las extracciones de carbón en el departamento del Cesar, en los últimos años han contribuido con significativos aportes económicos y compensaciones que acarrearán un impacto en las finanzas públicas del gobierno departamental.

Dicho lo anterior, a pesar de los altos ingresos económicos por regalías y compensaciones, sigue habiendo inequidad en el uso de estos para el desarrollo social, PNUD (2010) indica que investigadores de la región destacan que el pésimo manejo que se le da a los ingresos por regalías no pueden ser considerados únicamente como resultado de actos de corrupción, estos también pueden ser consecuencia de la debilidad institucional y la falta de preparación de los funcionarios públicos.

Marco Conceptual

2.3.1 Corrupción Pública

La corrupción es un fenómeno que, según *Transparency International* (2009) se comprende como el beneficio propio de un ente o entidad a costa del poder que ejerce a gran o menor escala, según la cantidad de fondos que normalmente estén dentro de su responsabilidad.

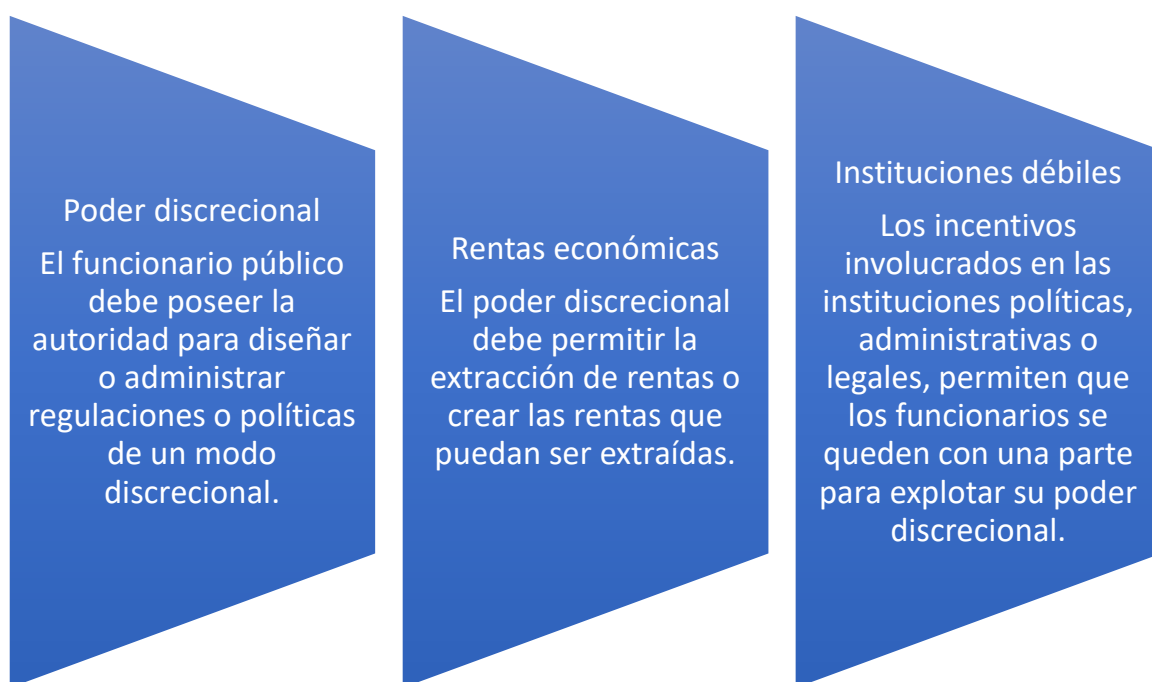
En este caso se va a abordar la corrupción desde en el departamento del Cesar-Colombia, especialmente en el ámbito de la política, por lo que es pertinente traer a colación la definición de corrupción política de *Transparency International* (2009), comprendida como la manipulación de mecanismos y operaciones en entidades destinadas al beneficio social, alrededor de recursos y financiamiento, abusando de ellos por el posicionamiento político.

La OCDE (2019) expone que este fenómeno repercute directamente en la forma en la que se gobierna siendo una amenaza para el desarrollo nacional. Este es un fenómeno según Gómez (2018) característico de todas las sociedades humanas, por lo que se ha convertido en un tema del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los cuales afirman que la corrupción repercute de forma negativa sobre los países en desarrollo, Kim (2013) el presidente del Banco Mundial afirmo que:

Cada dólar que un funcionario corrupto o una empresa corrupta se llevan a sus bolsillos es un dólar que se le roba a una mujer embarazada que precisa atención médica, a una niña o niño que merecen recibir educación, o a las comunidades que necesitan agua, carreteras y escuelas. Cada dólar es vital si queremos lograr nuestras metas para erradicar la pobreza extrema para el año 2030 e impulsar la prosperidad compartida. (p. 2)

Es por esto, que la corrupción no permite garantizar un estado social de derecho y se relaciona con el sector público, ya que según Gómez (2018) además de afectar al desarrollo económico de una nación también afecta el político, ya que Gómez (2018) citando a Aidt (2003) establece que la mayoría de modelos económicos de corrupción tienen una visión centrada en el mercado de corrupción, en el que por ejemplo una oficina pública es usada para el beneficio personal que infringe las reglas, existen además de esto tres componentes para que la corrupción se origine y para que permanezca, los cuales se evidencian mediante la figura número 1:

Figura 2. Factores que permiten la permanencia de la corrupción.



Fuente: Elaboración Propia (Gómez 2018) quién cita a Aidit (2003).

Como se evidencia, para que la corrupción se origine y permanezca respaldada por la fuerza pública se requiere que existe todo un modelo que lo mantenga en el que los funcionarios

públicos poseen el poder para diseñar o administrar regulaciones de forma discrecional, que les permite extraer rentas y quedarse con una parte de estas para mantener su poder.

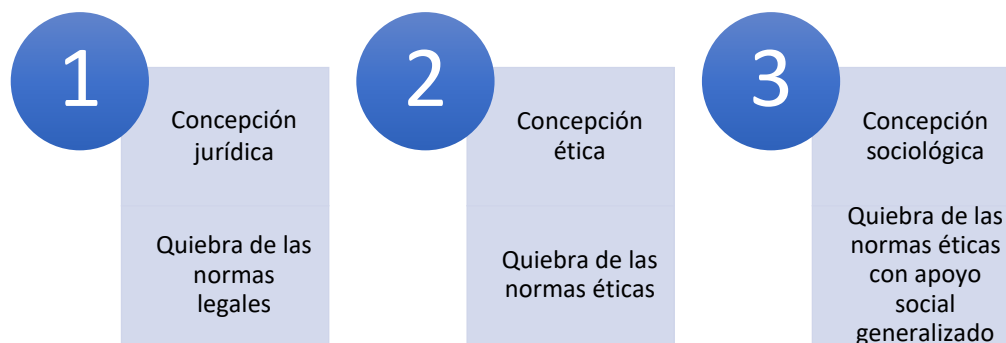
Castañeda (2015) sustenta que es así como la corrupción requiere de múltiples consideraciones para su permanencia ya que los funcionarios que acceden a cometer este tipo de actos no depende únicamente de las ganancias económicas, puesto que también considera su estatus social y la posibilidad de ser atrapado en el acto; es decir, que la corrupción toma lugar bajo un marco institucional, dicho fenómeno no es homogéneo entre los diferentes países, la decisión se basa en el costo/beneficio, así como en la reacción que tienen la sociedad de los actos, es decir, si esta guarda silencio o denuncia.

En síntesis, Castañeda (2015) sostiene que existe un amplio conjunto de factores políticos, socioeconómicos e institucionales que delimitan los actos de corrupción, pero no necesariamente gracias a un comportamiento altruista o desinteresado de los burócratas y políticos, sino a través de un orden institucional que hace costosas sus desviaciones, con relación a los preceptos que la sociedad juzga moralmente aceptables.

Para que la corrupción pública persista, requiere de un campo amplio en el que se puedan perpetrar estas prácticas, sin que exista un marco de denuncia o los mecanismos adecuados para que la ciudadanía pueda protegerse de dichas acciones ilegales por parte de los funcionarios públicos o tenga un verdadero respaldo institucional, lo que conlleva a que la sociedad sepa sobre la existencia de prácticas ilegales perpetradas por funcionarios públicos, que de forma maliciosa está latente y es difícil de combatir, porque existe todo un modelo de respaldo para cubrir estas acciones.

Dicho lo anterior, tal como lo establece Castañeda (2015) quien cita a Nieto García; la corrupción pública inicia cuando el poder que ha sido entregado a una persona “no se utiliza correctamente al desviarse de su ejercicio, defraudando la confianza de sus mandantes, para obtener un enriquecimiento persona”, esta también es definida en una triple dimensión:

Figura 3. Triple dimensión de la corrupción pública



Fuente: Elaboración: Propia (Castañeda, 2015).

Como se constata mediante la figura 2, para que la corrupción pública exista, se requiere romper tres concepciones, la jurídica, la ética y la sociológica, teniendo en cuenta que la jurídica se quiebra cuando se deja de dar cumplimiento a las normas legales para que no exista la corrupción; por otro lado, Betancur (2016) argumenta que la ética se vulnera a través de comportamientos negativos que pueden ser justificados, considerando que el actor corrupto sabe que está cometiendo actos de cohecho y la sociológica debido a que se quiebran las normas éticas con apoyo social, es decir la moral queda en una posición débil.

Todo este marco de acciones por fuera de la ley, permiten relacionar la existencia de la corrupción con todo un modelo en el que la sociedad y los funcionarios públicos saben sobre la existencia de un marco jurídico que es violado, mediante acciones punibles, las cuales no son denunciadas y le dan supervivencia a la corrupción.

2.3.2 Contratación Pública

Colombia al ser un estado social de derecho, se funda en la prevalencia del interés general “entre cuyos fines esenciales se encuentra el servir a la comunidad y promover la prosperidad general, garantizar los principios, deberes y derechos consagrados constitucionalmente” Ministerio de Relaciones Exteriores (2016) para lo cual es necesario el cumplimiento de los fines del Estado, es necesario el aprovisionamiento de bienes y servicios por parte de los órganos públicos a través de la contratación, tal como lo afirma el Ministerio de Relaciones Exteriores (2016):

“El objeto de los contratos no es otro que la adquisición de bienes y servicios tendientes a lograr los fines del Estado en forma legal, armónica y eficaz. Para lo cual se expidió, El Estatuto de la Contratación Publica en Colombia, es el cuerpo de normas que regulan la actividad precontractual y contractual”. (p. 3)

La Escuela Superior de Administración Pública (2018) con el objetivo de que todos los partícipes responsables de la contratación y la comunidad general en Colombia tengan conocimiento en materia contractual elabora, analiza y ajusta el Plan Anual de Adquisiciones (PAA), este es un instrumento que permite planificar y programar y “aumentar la probabilidad de lograr mejores condiciones de competencia a través de la participación de un número mayor de oferentes y la obtención de información uniforme que permita realizar compras coordinadas y colaborativas”

Para facilitar la identificación, el registro, la programación y la divulgación de las necesidades de bienes y servicios como el diseño de estrategias de contratación basadas en agregación de la demanda, que permite incrementar la eficiencia en el proceso de contratación, por lo cual la Escuela Superior de Administración Pública (2018) indica que:

Para la elaboración del Plan de Adquisiciones se debe diligenciar la información establecida por Colombia Compra Eficiente para tal efecto, y revisarse que éste se encuentre alineado con el Plan Anual de Inversión y con las metas del Plan Nacional de Desarrollo, con el fin de determinar cuáles adquisiciones son necesarias, prioritarias y permanentes, lo cual está bajo la responsabilidad de los Responsables del Plan Anual de Adquisiciones (PAA), y posteriormente su consolidación final será responsabilidad del Coordinador del PAA. (p. 35)

Como se evidencia, en Colombia se cuenta con diversos mecanismos para la contratación pública, además de esto, mediante la página de SECOP, se puede hacer un seguimiento en los procesos por parte de cualquier ciudadano, sin embargo, los controles para evitar la corrupción son insuficientes.

Dicho lo anterior, la ausencia de mecanismos de anticorrupción en Colombia facilita los fraudes en las contrataciones públicas, como lo afirma la Corporación Transparencia por Colombia (2019), para la contratación pública se ha tomado como referencia cinco tipos de categorización sobre el alcance de los actos de corrupción y el tipo de actores que actúan en el proceso, los cuales son: 1) Corrupción Administrativa, 2) Corrupción Privada, 3) Corrupción Política, 4) Corrupción Judicial, 5) Captura del Estado.

- 1. Corrupción administrativa:** En Colombia, la Corporación Transparencia por Colombia (2019) afirma que los hechos de corrupción administrativa asociados a la contratación pública se asocian con irregularidades, entre las cuales se destacan seis y son las siguientes: Adjudicación o celebración irregular de contratos; violación a los principios de transparencia, idoneidad y responsabilidad en la contratación estatal; abuso de la figura de contratación directa; detrimento patrimonial por incumplimiento

del objeto contratado; apropiación ilegal de recursos en los contratos; sobrecostos por irregularidades en celebración de contratos.

- 2. Corrupción Privada:** Empresas y empresarios son también responsables en la prevención, detección y sanción de hechos de corrupción que afectan su propio entorno de negocios, el mercado en el cual operan y su relación con el ámbito público, como lo indica la Corporación Transparencia por Colombia (2019) de estos hechos de corrupción privada se destacan en su mayoría las siguientes irregularidades: Manejos administrativos arbitrarios o fraudulentos; obstáculos para garantizar la libre competencia (colusión); sobrecostos del privado en la celebración de contratos; lavado de activos, evasión de impuestos y contrabando; incumplimiento de acuerdos.
- 3. Corrupción política:** Dentro del ciclo de la corrupción, aquella que ocurre en la política es quizás la más estratégica dentro del entramado del crimen organizado. Los delitos e irregularidades más comunes están asociados a financiación prohibida, fraude electoral, compra de votos y comportamientos irregulares de los partidos políticos, de acuerdo con los datos obtenidos por el Monitor Ciudadano (2019), se evidencia que de los casos asociados a corrupción política se vinculan a: Nóminas paralelas con fines políticos; financiación de campañas con fuentes prohibidas; presiones a funcionarios públicos y/o contratistas para obtener votos a favor de candidatos; obstrucción de procesos de revocatoria del mandato; inscripción de candidatos inhabilitados para ocupar cargos públicos.
- 4. Corrupción judicial:** Tal como lo indica Transparencia por Colombia (2008) es toda aquella conducta del abogado, funcionario o empleado judicial, actor del sistema

judicial que usa el poder encomendado para obtener un beneficio ilegítimo para una parte y/o para sí mismo y que incluye toda influencia inapropiada sobre la independencia e imparcialidad del proceso judicial o el apego a su misión y los oficios que le son encomendados.

- 5. Captura del estado:** Como lo indican Garay, Salcedo, Beltrán, & Guerrero (2008) la captura del estado se puede describir como una forma de corrupción a gran escala que debilita la estructura económica de una nación, ya que distorsiona la formulación de leyes, normas, decretos, reglas y regulaciones. Cuando la formulación de leyes y regulaciones tiene el propósito de favorecer intereses que afecten el bienestar general, se generan fuertes distorsiones culturales, sociales y económicas.

2.3.3 Características de la Corrupción

Se debe partir de la premisa que la corrupción siempre ha existido, ya sea en mayor o en menor medida y de forma unísona con el desarrollo social, político y económico de las regiones, como lo indica Guillén (2016) el flagelo de la corrupción es un limitante que impide la consolidación de los sistemas democráticos en los países, este fenómeno además de amenazar la estabilidad política incita a que los habitantes pierdan la credibilidad en los entes gubernamentales y sus administraciones. Por otra parte, como lo mencionan Ardouin, Bustos, Gayó, & Jarpa (2000) citando a García, et al. (1999) existen cuatro conceptos con los cuales se caracteriza a la corrupción

1. Toda acción corrupta, consiste en la transgresión de una norma.
2. Se correlaciona con la obtención de un beneficio privado.
3. Surge dentro del ejercicio de una función asignada.

4. El funcionario corrupto intenta siempre ocultar activamente su comportamiento

La corrupción se caracteriza en general por tener un rasgo elusivo que se refiere a la naturaleza secreta que adquiere los actos corruptos, siendo este un fenómeno de encubrimiento activo ya que se realiza de un modo intencionado. Este carácter elusivo hace difícil su definición, dada su naturaleza secreta, e intento de ser invisible a cualquier espectador, esto explica la existencia de la gran variedad de perspectivas que intentan aclarar su significado, y también las dificultades a la hora de cuantificar el fenómeno.

Dicho lo anterior, Guillén (2016) menciona cinco factores importantes que contribuyen a que el fenómeno de la corrupción siga en las más altas esferas políticas de las regiones, entre estos factores se mencionan: Las sociedades ven la corrupción como parte de su cultura; impunidad o falta de legislación anticorrupción adecuada; desigualdad; mal funcionamiento de las instituciones públicas; falta de valores éticos. La suma de estos factores dificulta que el fenómeno de la corrupción sea visto por la sociedad y quede impune. Emerio (2017) afirma que el comportamiento de la corrupción se asocia a diversos factores como el contexto, la motivación, el comportamiento y la personalidad de los actores.

2.3.4 Modalidades en la Corrupción en Colombia

Como lo indica Fondesarrollo (s.f.) para el caso colombiano, la corrupción se divide en dos especies, las cuales se tipifican como corrupción pública y corrupción privada, para el caso de la corrupción pública existen subdivisiones, las cuales son: Peculado, es cuando una persona se queda con el dinero público que debía administrar; concusión, se trata de una exacción (la acción de exigir impuestos, multas o prestaciones) arbitraria que lleva a cabo un funcionario público en provecho propio; cohecho, es un delito que implica la entrega de un soborno para corromper a alguien y obtener un favor de su parte, lo más común es que esta dádiva puede

concretarse con dinero o regalos; celebración indebida de contratos, es cuando un servidor público que, por razón del ejercicio de sus funciones, tramite contratos sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos; tráfico de influencias, generalmente, el tráfico de influencias es un delito que se practica con el fin de obtener algún tipo de beneficio, este puede ser para sí mismo o para un tercero; enriquecimiento ilícito, es el aumento injustificado del patrimonio de un individuo, producido con ocasión o como resultado del desempeño de un cargo o función pública, generado por actos ilícitos no permitidos por las leyes, y que, en consecuencia, no sea el resultado de ingresos percibidos legalmente.

2.3.5 Mecanismos Actuales para Combatir la Corrupción

Siguiendo la premisa de Emerio (2017) en los actos de corrupción, por lo general se involucra la participación de uno o más individuos, quienes a pesar de ser funcionarios públicos tienen vidas similares al resto de la población, es decir, ellos también tienen una vida social, familiar, laboral, política, religiosa, etc., cuyos espacios, más allá de ser las atmósferas ideales para conocer las gestiones inadecuadas e inapropiadas de las personas, también se transforman en las líneas iniciales de razonamiento, desde las cuales, se puede combatir la corrupción a través de componentes de control y regulación social que sean efectivos.

Dicho lo anterior, se crea la necesidad de indagar dentro de la bibliografía y las bases de datos, acerca de algunos de los mecanismos que en la actualidad ayuden a combatir el fenómeno de la corrupción, para así poder identificar sus particularidades y encontrar elementos que contribuyan a la construcción de la propuesta final.

2.3.5.1 Control Social

El control social a la gestión pública según el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (2018) es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia (Art. 40) donde se establece el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Por otro lado, también está consagrada en la Carta Política, la participación de la ciudadanía, esto con la finalidad de establecer una vigilancia y control de la gestión pública y sus resultados. En consecuencia, es una obligación del Estado promover, proteger y garantizar su ejercicio, sin detrimento de la autonomía e independencia de las organizaciones ciudadanas, de esta manera, el control social es una modalidad de la participación ciudadana, con dos contenidos o alcances: control y vigilancia; como lo indica el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (2018) “el control hace referencia a la posibilidad de incidir sobre la misma, para corregir, con alcances tales como: crítica; sanción social; ajuste; revocatoria; consentimiento previo, libre e informado”, por otra parte, la vigilancia ciudadana comprende acciones de seguimiento y de evaluación de las actividades de la autoridad pública.

2.3.5.2 Fortalecer los Medios de Comunicación

Como lo indica Emerio (2017) es fundamental que la prensa tenga libertad para comunicar los procesos de transparencia o corrupción y así aumentar la democracia participativa, en el país actualmente por prácticas como las amenazas y las presiones a los periodistas se ve obstaculizada la investigación periodística, aun así, se debe reconocer que gracias a las labores de los medios de comunicación bastantes actos de corrupción pública han logrado salir a la luz, ya que por lo general las actuaciones ilícitas logran ocultarse y salir impunes ante los ojos de la ciudadanía y de las autoridades.

Por otra parte, como lo afirma Semana (2017) citando al exfiscal general de la nación Néstor Humberto Martínez para luchar contra la corrupción debe haber un “triángulo virtuoso entre la prensa independiente, una sociedad civil fuerte y organismos de control competentes. El periodismo de calidad es costoso, pero la inversión es necesaria para erradicar el flagelo, o al menos para combatirlo”.

De esta manera como lo indica Emerio (2017) se resalta la importancia de los medios de comunicación en los mecanismos contra el flagelo de la corrupción, aunque es de conocimiento que no todas las prácticas de investigación periodística abordan con la misma intensidad el tema de la corrupción, esto se puede dar por los conflictos de interés entre los periodistas y los funcionarios públicos que comenten los actos ilícitos.

2.3.5.3 Ética y Corrupción

La ética es un valor agregado muy importante para los procesos de contratación pública, aunque con el pasar del tiempo se ha visto cierto desvanecimiento de este valor en los funcionarios públicos y los procesos de contratación públicos, como lo indican Romero, Piraban, & Vargas (2014) de esta manera, el equilibrio que debe haber entre todos los involucrados tales como: los funcionarios, los políticos, los beneficiarios o afectados por las políticas y la opinión pública, se ve afectado por la carencia de la ética.

Dicho lo anterior, la ética en los procesos de contratación pública debe estar estrechamente vinculada con la transparencia, la cual actúa como un indicador del buen funcionamiento del Estado y de sus funcionarios, promoviendo así, el comportamiento responsable de todos los involucrados en estos procesos, según Romero, Piraban, & Vargas (2014) la ética pública adquiere dimensiones relevantes al construir una cultura de servicio público, haciendo de la transparencia una herramienta esencial en dicho proceso. En la

actualidad la promoción de la ética pública en Colombia se ve obstaculizada, debido a que los funcionarios públicos no aplican este código en sus acciones, esto se da como consecuencia de la falta de entidades que supervisen estos procesos públicos y a sus servidores.

Por otra parte, Naessens (2010) afirma que la falta de ética no es únicamente por parte de los burócratas y el sector público, el sector privado también está implicado en el tema, el flagelo de la corrupción se correlaciona entre estos dos sectores, los cuales dependen uno el otro para cometer actos ilícitos.

2.3.6 Lucha Contra la Corrupción Pública en Colombia

Son muchos los esfuerzos que se han hecho para combatir el flagelo de la corrupción en el país, como lo indica Transparencia por Colombia (2016), “para el año 2016 se crearon tres proyectos de ley esenciales para la lucha contra la corrupción los cuales son: Protección a reportantes; beneficiarios finales de las empresas, sistema de compra pública” (p. 21).

Por otra parte, Transparencia por Colombia (2016) indica que cada uno de estos proyectos fue notificado como una prioridad en la agenda legislativa del Gobierno en 2016, y a lo corrido del año se logró finalizar su composición, sin embargo, estos proyectos no tuvieron mayor atención, ya que el hecho de que la recta final del proceso de paz con las FARC EP copara gran parte de la agenda política del país en el primer semestre del año, obligó a aplazar su discusión parlamentaria, aunque de igual manera, este tiempo se utilizó para ultimar detalles de los tres proyectos y para extender las consultas con múltiples actores.

2.3.6 Entes Gubernamentales de Control

En Colombia existen diversos entes de control para la corrupción, como lo indica el Ministerio de Justicia (s.f.) las instituciones con las que dispone el gobierno para combatir este flagelo son:

- 1. Procuraduría General de la Nación:** Es la encargada de sancionar disciplinariamente a los funcionarios públicos que en ejercicio de sus funciones cometen diferentes faltas, incurrir en prohibiciones, en la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y en conflicto de intereses. Ejerce vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive los de elección popular. Ejerce preferentemente el poder disciplinario, adelanta las investigaciones correspondientes e impone las sanciones disciplinarias de acuerdo con el artículo 7 del Decreto Ley 262 de 2000 expedido por la Presidencia de la República (2000).
- 2. Contraloría General de la República:** Ejerce vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado. Establece la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y se encarga de emitir fallos de responsabilidad fiscal cuando encuentra que existió un manejo irregular de los recursos públicos. El control ejercido por esta entidad es posterior a la ejecución de los hechos, es decir, su labor no es preventiva.
- 3. Fiscalía General de la Nación:** Ejerce la acción penal y realiza la investigación de los hechos que revistan las características de un delito (Art. 250 de la C.P.). Su principal función es la investigación y acusación de los presuntos responsables de la comisión de

delitos, de acuerdo con lo establecido en la ley 906 de 2004 expedida por el Congreso de la República (2004).

4. Auditoría General de la República: Como lo indica la República de Colombia (1991) esta entidad “Ejerce la vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control (Contraloría General de la República, contralorías Departamentales, Distritales y Municipales) tal como se indica en artículo 274 de la Constitución Política de Colombia”. De acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1142 de 1999 por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República, el Auditor General establecerá las políticas, prescribirá los métodos y la forma de rendir cuentas y determinará los criterios que deberán aplicarse para la evaluación financiera, de gestión y de resultados, entre otros.
5. Congreso de la República de Colombia: Como lo indica el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (s.f.) el Congreso de la República tiene diversas funciones, entre estas esta la Función de Control Político; implementado para sancionar puestos gubernamentales, como ministros u otros funcionarios públicos, Función Judicial; judicialización de funcionarios del Estado por responsabilidad política. Función de Control Público: Estimando para regular acciones de personas jurídicas y publicas a nivel general.

Cabe resaltar la importancia que tienen el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior en el fortalecimiento de la democracia y la lucha contra la corrupción en el país, aunque a lo largo de los años estas entidades han sido enlodadas con casos de ilícitos, se deben mejorar las estrategias para la prevención y para la preservación de los capitales públicos.

Marco Teórico

Como lo indican Romero, Piraban, & Vargas (2014) “la corrupción es el uso incorrecto de los sistemas gubernamentales y del poder para obtener una ventaja ilegítima, ordinariamente secreta y privada, lo cual es considerado un abuso del poder público en beneficio privado”.

Según Malem-Seña (2000) “los hechos de corrupción se pueden precisar, como aquellos que componen la violación, activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extra posicional, cualquiera sea su naturaleza”. Dicho lo anterior, la corrupción es un acto caracterizado por tener un alto nivel de idiosincrasia y que puede excluir gestiones, actores y contextos que se asocian al fenómeno de la corrupción, y que además, se intensifica cuando se presta atención a la presencia de una región multicultural como en el caso del departamento del Cesar, donde se crean contextos que hacen más compleja la forma de calificar las conductas y los hechos de corrupción, mientras ciertos comportamientos que en otras sociedades y latitudes pueden ser objeto de sanciones y rechazo social, en Colombia eso no ocurre.

Dicho esto, se debe crear, construir y adaptar un concepto sobre la corrupción acorde a la realidad de este departamento, esto surge de la falta de honestidad con los habitantes, por esta razón, se debe tener un marco de principios éticos y culturales que permitan, además, replantear la impresión que se tiene del fenómeno de la corrupción, así como sus diferentes manejos entre los cuales se encuentran el jurídico, legal, técnico, económico, político y social.

Los escasos estudios realizados en el departamento del César sobre el flagelo de la corrupción vislumbran aproximaciones de orden jurídico y de índole sociopolítica, sin que todavía se concluya la opción de alcanzar una restricción concisa de la corrupción, para este trabajo, no se pretende definir un término final sobre el flagelo de la corrupción y que deba tener

aplicación en cualquier región, lo que se pretende es investigar la situación del departamento del Cesar a la luz de los referidos teóricos, para que a partir de esa exploración se erijan herramientas útiles para abordar y afrontar dicha problemática.

Por otra parte, cuando los capitales públicos son predestinados a compensar necesidades de índole social, estos no necesariamente son destinados al desarrollo de la región, en muchas ocasiones tienen destinaciones individuales, Emerio (2017) afirma que:

Un ejemplo de esto es el caso de los subsidios a los pobladores, de ahí que los actos de corrupción no solamente vayan en deterioro del interés colectivo, puede suceder que frente al estado y al ordenamiento jurídico, ciertas conductas sean reprochables y sancionables, pero en el imaginario de los habitantes en algunas regiones, ésta no se percibe de igual forma, por esta razón es común que entre los habitantes de estas regiones se promuevan pensamientos y comentarios tales como: roban pero se ven las obras, saben robar, no se la robaron toda y así sucesivamente, hasta ver asociado ese reconcomio de tolerancia en campañas políticas y en el mismo actuar de algunas gestiones gubernamentales (p. 15).

Dicho lo anterior, resulta de gran relevancia, el trabajo de los diversos medios de comunicación, esto con el fin de que se vinculen por una parte con la actividad de inquirir y denunciar los actos relacionados con la corrupción, y que, por otro lado, sean partícipes en la formación de una sociedad bien instruida, sobre lo que es aceptable ética, jurídica, moral, y socialmente y sobre lo que no lo es.

La corrupción es un anómalo que, en los últimos años, ha crecido como una tendencia y se encuentra dentro de las agendas de las diferentes administraciones de turno, dada su alta incidencia, el desarrollo y la calidad de vida de las personas se ha visto afectada, no solamente en este departamento, sino en todo el país; la corrupción es un fenómeno social que se ha

representado por evolucionar de forma diligente, deteriorando así los valores, la moral y la estabilidad política y económica de cualquier región.

Por otra parte, la pobreza es uno de los factores que pone en evidencia la existencia del fenómeno de la corrupción en una región, en el caso del departamento del Cesar, su argumento se realiza a partir del cálculo de los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), estos índices permiten identificar insuficiencias críticas en una población y determinar la pobreza; al respecto, como lo indica el Departamento Nacional de Estadística, DANE (2017) la línea de pobreza en el departamento del Cesar fue de \$248.851 frente a \$241.5101 en 2016. De acuerdo con lo mencionado anteriormente, un hogar en el departamento del Cesar compuesto por cuatro personas, será catalogado como pobre si su ingreso está por debajo de los \$995.404, es decir, no alcanza para adquirir la canasta familiar, esto como resultado de diferentes factores entre ellos y la más importante, la corrupción; la cual hace que el departamento persista en una situación de anomia, reflejada en la nula capacidad del estado y las administraciones de turno para atender y suministrar a sus habitantes lo esencial para llevar una vida digna.

Dicho lo anterior, el panorama mencionado incita a que el argumento de la corrupción cobre importancia en los círculos académicos en busca de instrumentos y herramientas para contrarrestar sus efectos desfavorables; para dilucidar los verdaderos orígenes del fenómeno de la corrupción, como lo afirma Emerio (2017) se requiere de una amplia y minuciosa revisión de bases de datos y bibliografías, esto con la finalidad de concluir que la falta de datos fidedignos, empíricos y científicos sobre esta información, no permiten determinar con claridad cuál es el indudable origen del fenómeno; este limitante es creado por el mismo secretismo con el cual manejan los actos de corrupción, ya que si se consiguiera cuantificar la corrupción, dicho resultado representaría el primer gran paso para descubrirla y así disminuir los aumentos en las

cifras de los casos de corrupción en el departamento del Cesar, también podría ser el efecto del discernimiento de este sistema democrático o más bien, un indicio del conocimiento que ha venido adquiriendo la sociedad frente a la anomia de la corrupción, y especialmente los medios de comunicación, lo que permite de cierto modo identificarlo, hacerlo visible y contrarrestarlo.

Por lo tanto, la corrupción es un fenómeno confuso y multidimensional que transgrede negativamente en los ámbitos económicos, sociales, culturales, políticos y éticos de una sociedad, y que además, disminuye las condiciones de vida de los habitantes, así como su enfoque en materia de desarrollo humano y social; su complejidad reside en que todas sus extensiones son interdependientes; por ejemplo, las prácticas de corrupción en las esferas políticas o económicas, se correlacionan con resultados directos a nivel social, estos resultados pueden ser negativos y repercutir en los bienes y servicios que garantizan el bienestar de una región y el progreso de los habitantes.

Por otra parte, resulta esencial reconocer que gran parte de los actos referentes a la corrupción han salido a la luz gracias al trabajo de los medios de comunicación, pues cabe resaltar que, ante la falta de controles efectivos por parte del estado y de los alcances del poder propio de los funcionarios corruptos, las actuaciones ilícitas logran camuflarse la mayoría de las veces de la ciudadanía y de las autoridades en general.

Cabe destacar que, resaltada la importancia de los medios de comunicación en los procesos de vigilancia y lucha contra el flagelo de la corrupción, hay que tener en cuenta la dualidad existente en los medios de comunicación, ya que no se puede decir que en todas las prácticas periodísticas se aborde con igual ímpetu la corrupción; como lo indican Romero et al. (2014) ciertamente algunos de los periodistas podrán dar a conocer los hechos de corrupción

como una noticia sesgada, logrando así que pase desapercibida como las noticias aquellas del diario vivir, creando así una desinformación y encubrimiento para los interesados.

Por otra parte, Romero et al. (2014) afirman que

(...) el programa de las Naciones Unidas para la lucha contra la Corrupción y para mejorar la gobernabilidad señala que la corrupción es el uso indebido de la autoridad, entidad o poder, para el beneficio privado por medio de soborno, extorsión, venta de influencia, nepotismo, fraude, cohecho o malversación” (p. 47).

Dicho lo anterior, según Romero et al. (2014) dependiendo del origen de los recursos la práctica de corrupción puede ser llevada a cabo en empresas públicas que están a cargo de los entes del gobierno o en empresas privadas donde el estado no tiene injerencia, permitiendo así que pasen aún más desapercibidas las prácticas corruptas de contratación.

Marco Legal

En Colombia hay un marco legislativo para regular la corrupción, entre dicha normativa se encuentra la ley 1474 de 2011 “por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública” (Congreso de Colombia, 2011) establece en el artículo número 1 que hay una:

Artículo 1°. Inhabilidad para contratar de quienes incurran en actos de corrupción. El literal j) del numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 quedará así: Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la Administración Pública cuya pena sea privativa de la libertad o que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos ilegales, delitos de lesa humanidad, narcotráfico en Colombia o en el exterior, o soborno transnacional, con excepción de delitos culposos. (Congreso de Colombia, 2011)

Además de esto, se establece en el artículo 2 y 5 sobre la:

Artículo 2°. Inhabilidad para contratar de quienes financien campañas políticas. El numeral 1 del artículo 8° de la Ley 80 de 1993 tendrá un nuevo literal k), el cual quedará así:

Artículo 5°. Quien haya celebrado un contrato estatal de obra pública, de concesión, suministro de medicamentos y de alimentos o su cónyuge, compañero o compañera permanente, pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad y/o primero civil o sus socios en sociedades distintas de las anónimas abiertas, con las entidades a que se refiere el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, durante el plazo de

ejecución y hasta la liquidación del mismo, no podrán celebrar contratos de interventoría con la misma entidad. (Congreso de Colombia, 2011)

En el país también se cuenta con la ley 599 de 2000 por el cual se expide el código penal, en el que se establece “el derecho penal tendrá como fundamento el respeto a la dignidad humana” (Congreso de Colombia, 2000), además de esto “las normas y postulados que sobre derechos humanos se encuentren consignados en la Constitución Política, en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, harán parte integral de este código” (Congreso de Colombia, 2000),

Artículo 25. Acción y omisión. La conducta punible puede ser realizada por acción o por omisión.

Quien tuviere el deber jurídico de impedir un resultado perteneciente a una descripción típica y no lo llevare a cabo, estando en posibilidad de hacerlo, quedará sujeto a la pena contemplada en la respectiva norma penal. A tal efecto, se requiere que el agente tenga a su cargo la protección en concreto del bien jurídico protegido, o que se le haya encomendado como garante la vigilancia de una determinada fuente de riesgo, conforme a la Constitución o a la ley.

Son constitutivas de posiciones de garantía las siguientes situaciones:

1. Cuando se asuma voluntariamente la protección real de una persona o de una fuente de riesgo, dentro del propio ámbito de dominio.
2. Cuando exista una estrecha comunidad de vida entre personas.
3. Cuando se emprenda la realización de una actividad riesgosa por varias personas.

4. Cuando se haya creado precedentemente una situación antijurídica de riesgo próximo para el bien jurídico correspondiente. (Congreso de Colombia, 2000)

Mediante dicho artículo se establece que las personas que están facultadas para evitar hechos de corrupción como lo son los funcionarios públicos y no lo hagan deberán pagar la pena correspondiente a su falta.

A continuación, se dan a conocer algunas normas legales que se han establecido en la lucha contra la corrupción en Colombia:

La Constitución Política de 1991: “dio gran importancia a la participación de la ciudadanía en el control de la gestión pública y estableció la responsabilidad patrimonial de los servidores públicos. Los artículos relacionados con la lucha contra la corrupción son: 23, 90, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 183, 184, 209 y 270.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019)

Ley 80 de 1993: “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales.” (El Congreso de Colombia, 1993)

Ley 190 de 1995: “Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa.” (Congreso de Colombia, 1995)

Ley 270 de 1996: “Estatuto de la Administración de Justicia. Considerando que la justicia es un valor superior consagrado en la Constitución Política que debe guiar la acción del Estado y está llamada a garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, dentro del marco del Estado Social y Democrático de Derecho, y a lograr la convivencia pacífica entre los colombianos, y que dada la trascendencia de su misión debe generar responsabilidad de quienes están encargados de ejercerla.” (Congreso de Colombia, 1996)

Ley 489 de 1998: “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.” (Congreso de Colombia, 1998)

Ley 610 de 2000: “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.” (Congreso de Colombia, 2000)

Ley 678 de 2001: “Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.” (Congreso de Colombia, 2001)

Ley 734 de 2002: “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único. En dicho código se contemplan como faltas disciplinarias las acciones u omisiones que lleven a incumplir los deberes del servidor público, a la extralimitación en el ejercicio de sus derechos y funciones, a incumplir las normas sobre prohibiciones; también se contempla el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, así como impedimentos y conflicto de intereses, sin que haya amparo en causal de exclusión de responsabilidad de acuerdo con lo establecido en la misma ley.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019)

Ley 909 de 2004: “Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.” (Congreso de Colombia, 2004)

Decreto - Ley 128 de 1976: “Por el cual se dicta el estatuto de inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los miembros de las Juntas Directivas de las entidades descentralizadas y de los representantes legales de éstas.” (Cámara de Comercio de Bogotá, 1976)

Decreto - Ley 01 de 1984: “Código Contencioso Administrativo. Consagra normas tendientes a garantizar la imparcialidad de los servidores públicos y la obligación de declararse impedidos cuando esta imparcialidad se vea afectada, generando de esta forma transparencia, también establece en su articulado, la responsabilidad de los funcionarios de los daños que causen por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones.” (Personería Municipal de Sucre , 2019)

Para que exista un acto de corrupción, debe haber un sistema normativo que sirva de referencia, y una contravención explícita de este, un acto de corrupción implica hacer uso de un cargo, un poder, para beneficio propio o de terceros; estos actos de corrupción van unidos a la posibilidad de obtener no solo beneficios económicos sino de índole jurídico, político, ético y social. Las practicas asociadas a corrupción se presentan en cualquier tipo de organización ya sea privada o pública.

Metodología

Se tendrá en cuenta el modelo explicativo y el enfoque de la investigación es mixto, el objetivo de la investigación mixta “no es reemplazar a la investigación cuantitativa ni a la investigación cualitativa, sino utilizar las fortalezas de ambos tipos de indagación, combinándolas y tratando de minimizar sus debilidades potenciales” (Hernández-Sampieri, 2014, pág. 32), posteriormente, sobre la información y los datos obtenidos, se desarrollara un análisis de tipo cualitativo, el cual facilitara la comparación de las acciones de corrupción más importantes ocurridas en el departamento del Cesar.

Partiendo de que “una investigación no se planifica y tampoco se lleva a cabo de una manera lineal” (Gómez, Deslauriers, & Alzate, 2010, p. 93), Emerio (2017) indica que cada avance debe estar sujeto a los ajustes necesarios; en este sentido, la metodología se vuelve la estrategia o el plan de acción que orienta la investigación y recoge los diferentes métodos y técnicas utilizadas, tanto para la recolección de los datos, como para el análisis de estos. La intención de abordar el tema de la corrupción en el departamento del Cesar pretende hacer una evaluación, interpretación y comprensión de los casos de corrupción más relevantes en el Cesar. Para lograr la recolección de la información se recurrió a información en bases de datos para obtener información de primera mano sobre el flagelo de la corrupción pública en Colombia y en el departamento del Cesar.

Así mismo, para obtener mayor información se acudió a fuentes primarias y secundarias, se accedió a documentos técnicos y especializados relacionados con el proyecto de investigación.

Por otra parte, para tener una herramienta de apoyo, se realizará una matriz en la cual se describen y correlacionan los factores, las características, análisis de los casos y su comparación,

tomando como objeto de estudio los tres casos de corrupción más emblemáticos en los últimos tiempos en el departamento del Cesar.

Tabla 2. Matriz para el análisis y la comparación de los casos de corrupción.

FACTOR	CARACTERÍSTICAS / DESCRIPCIÓN	ASPECTOS E INDICADORES IDENTIFICAR Y VALORAR	ANÁLISIS Y COMPARACIÓN DE LOS CASOS		
			Caso.1	Caso.2	Caso.3
1.Contextual (Narración de los hechos de corrupción)	Es importante considerar aspectos de tiempo, modo y lugar, así como los aspectos de carácter histórico, cultural, social, económico y político, etc., que pudieran estar relacionados con los hechos mencionados.	1. Origen de los hechos: Explicación del proceder de los actos de corrupción, de donde surgieron, si es de tipo grupal o individual.			
		2. Sector afectado: Los sectores afectados se dividen en: privado, público o de carácter mixto.			
		3. Lugar donde suceden los hechos: sector público, privado o mixto.			
2.Actores involucrados (Se mencionan a los supuestos comprometidos e implicados en los actos de corrupción)	Se conviene mencionar datos de identificación generales, niveles de formación académica de los comprometidos, cargos desempeñados por los burócratas, vínculos de índole familiar, laboral, económico y político, etc.	4. Calidad o arraigo de los actores: Trabajadores públicos, contratistas, individuos naturales, jurídicas, funcionarios privados.			
		5. Formación académica de los implicados: Nivel académico de los implicados.			
		6. Filiación o vínculos de los actores: gubernamental, financiero, social.			

3.Presión, racionalización y personalidad (Motivos, necesidades o incentivos, por los cuales se llevó a cabo el ilícito)	Identificación de los motivos del comportamiento ilícito: Escaseces primordiales y sociales (Financieras, preservación de un estatus o complacencia de malos hábitos, etc.)	7. Motivación: Necesidades (básicas o sociales).			
		8. Proceso de racionalización: antes, durante y después.			
		9.Personalidad manifestada: egoísta o antisociable.			
4.Oportunidad (Forma a través del cual se pudo ejecutar el delito)	Establecer el abuso de cargos de confianza o poder; las faltas administrativas y operativas y la falta de inspecciones en las organizaciones, que facilitaron la consumación del delito y que, además, hubieran fundado confianza en los figurantes y a su vez un bajo riesgo de ser desenmascarados.	10. Congruencia o instante en que se realizó el hecho: punto de vista de poder, cargo público o nivel de confianza, falta de controles por parte del estado.			
		11. Condición o procedimiento empleado: Perjurio y adulteración de documentaciones, sustitución, pago de coimas, abuso de autoridad, tráfico de influencias.			
5.Categoría o tipo de corrupción identificada	(Natural y Extrema) o (Sistémica)				

Fuente: Elaboración Propia. Emerio (2017).

La intención de esta matriz es poder identificar los mayores casos de corrupción ocurridos en el departamento del Cesar y comparar los actores implicados en estos hechos ilícitos, estos casos se mencionarán en el apartado de los resultados. Con esta herramienta se pudieron identificar y describir las causas del flagelo de la corrupción en los casos seleccionados para analizar. Se tuvieron en cuenta cinco factores esenciales con sus respectivas características e

indicadores a valorar, los cuales componen la matriz para el análisis y la comparación de los casos de corrupción.

De igual manera, para dilucidar los casos de corrupción y llevar a cabalidad este proyecto se recurrió a la investigación en bases de datos, fuentes primarias y secundarias, por otra parte, también es importante la percepción y la opinión pública, por lo cual se recurrió a investigaciones periodísticas que han sacado a la luz algunos de estos hechos de corrupción.

Con esta matriz, el componente metodológico para el estudio de los tres casos de corrupción en el departamento del Cesar estará enfocado en la evaluación, el análisis de las circunstancias, el modo en el que se hizo, el lugar en el que se propiciaron los hechos, las personas y/o funcionarios involucrados, los motivos y procedimientos por los cuales decidieron cometer el acto ilícito, para finalmente, poder identificar un tipo o categoría de corrupción.

Resultados

4.1 Análisis de los Hechos de Corrupción

El departamento del Cesar ha sido un foco de corrupción en los últimos años, en este apartado se seleccionaron y analizaron tres de los casos de corrupción más emblemáticos, ocurridos durante los últimos años en el departamento del Cesar, los casos mencionados se identificaron en las bases de datos, fuentes primarias y secundarias tales como medios de comunicación y artículos referentes a los casos los cuales permitieron identificar dos categorías de corrupción (natural y extrema o sistémica). A continuación, se darán a conocer los casos con sus respectivos análisis.

4.1.1 Corrupción en los Programas de Alimentación Escolar

En Colombia como lo afirma el Ministerio de Educación (2019) existe un programa de alimentación escolar (PAE) creado en el año 2011 junto al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) el cual busca “contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar”, dicho lo anterior, este programa estatal busca preservar el derecho a la alimentación de los niños en los diferentes centros educativos del país. A continuación, por medio de la matriz para el análisis de los casos de corrupción se dilucidará toda la información referente a este hecho.

Tabla 3. Corrupción en los programas de alimentación escolar

FACTOR	DETALLE - DESCRIPCIÓN	ASPECTOS E INDICADORES PARA IDENTIFICAR
1. CONTEXTUAL	<p>Como lo indican Díaz & Pedreros (2017) en las últimas décadas la región caribe colombiana se ha visto afectada por muchos casos de corrupción referente a los programas de alimentación escolar, esto se debe al tráfico de influencias para la asignación de los contratos a parientes o amigos de los ordenadores de gasto o funcionarios de rango medio y alto de las administraciones.</p> <p>En el año 2016 como lo afirma la Defensoría del Pueblo (2016) en 23 colegios del departamento del Cesar mediante visitas sorpresa se hicieron grandes hallazgos de corrupción frente a como se ejecuta el PAE para los niños y niñas de esos colegios, en los hallazgos encontrados se logró dilucidar que las minutas alimenticias son totalmente incumplidas, ya que los estudiantes de estos colegios no reciben realmente lo que se programa en dichas minutas, por otra parte, la Defensoría del Pueblo (2016) de la regional del departamento del Cesar destaca que realizando una comparación de la minuta de los niños y niñas del programa PAE frente a la minuta de los internos de la cárcel de Valledupar hay una diferencia muy notable en cuanto a los suministros de alimentación, las cantidades y la calidad de los mismos, adicional a esto se evidencio que las normas de seguridad e higiene alimentaria no se cumplían, ya que los contratistas no suministraban los elementos de aseo para la limpieza de los utensilios de cocina, se evidencio también que la falta de fumigación en los comedores y cocinas eran foco de insectos los cuales son transmisores de enfermedades para los niños y niñas.</p> <p>El caso más emblemático que se mostró en los medios de comunicación fue el ocurrido en el municipio de Aguachica, Cesar, este caso llamo mucho la atención por un video que circulo en redes sociales y medios de comunicación en el cual los niños recibían una porción de comida la cual se veía que cumplía con el PAE, les tomaban una foto y luego debían regresar el plato con alimentos para que otro niño se pudiera tomar la foto, luego de esto les daban en la mano una</p>	<p>Origen de los hechos: El interés de estas acciones se planeó por parte de la Administración Pública del departamento del Cesar y contratistas privados.</p> <p>Sector afectado: sector público.</p> <p>Lugar donde suceden los hechos: sector público.</p>

	<p>pequeña porción de la que se veía en el plato, lo cual fue un hecho de corrupción indignante.</p> <p>Como lo indica Caro (2019) el en departamento del Cesar, la contratación del PAE se divide en dos, la capital Valledupar contrata independiente de la Gobernación del Cesar, la contratación del PAE se divide en zona norte y zona sur.</p> <p>La zona norte según Caro (2019) se le adjudico a la Unión Temporal Amor por el Cesar, el representante legal de es el señor Néstor Martínez Prado y este contrato se cerró por \$18.933 millones de pesos, a su vez, esta unión temporal se conforma por 2 o más empresas en consorcio. Lo interesante del caso es que desde el 2016, con otro nombre, las mismas empresas se han ganado estos contratos del PAE.</p> <p>La zona sur como lo indica Caro (2019) tiene la misma condición de contratación, desde el año 2016 LE & VE MACSOL S.A.S., y Marisol Vela Gómez están relacionados en torno a la contratación de la alimentación escolar, la señora Marisol Vela Gómez desde el 2016 ha aparecido como la representante de diversas empresas que cada año se ganan las licitaciones para proveer los insumos para el PAE de la zona sur del departamento del Cesar.</p> <p>Estos hechos de corrupción se han perpetuado desde las administraciones gubernamentales del departamento, según la Contraloría General de la Nación (2018) en su publicación llamada “Grandes Hallazgos” se tocó el tema de la corrupción en el PAE por parte de la administración y los funcionarios públicos del departamento del Cesar, gracias a los hallazgos realizados se les abrió una investigación a los exgobernadores del Cesar Luis Alberto Monsalvo y a Francisco Fernando Ovalle Angarita, este último tiene un proceso por \$2.451 millones de pesos; también están implicados el exsecretario general de la gobernación del departamento, Jaime Luis Fuentes Pumarejo y el exsecretario de educación departamental, Jorge Eliecer Araujo Gutiérrez.</p>	
--	---	--

2. ACTORES INVOLUCRADOS	<p>Presuntos involucrados en los actos de corrupción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Luis Alberto Monsalvo: Ex Gobernador del Cesar. • Francisco Fernando Ovalle Angarita: Ex Gobernador del Cesar. • Jaime Luis Fuentes Pumarejo: Ex Secretario General de la Gobernación del departamento. • Jorge Eliecer Araujo Gutiérrez: Ex Secretario de Educación Departamental. • Néstor Martínez Parrado: Representante legal Unión Temporal Amor por el Cesar. • Marisol Vela Gómez: Representante legal Unión Temporal Alimentación para el Cesar. • María Angélica Araujo Noguera: Representante legal KÁBALA. • Ivis del Carmen Rosado Robles: Representante legal Consorcio Alimentando un Cesar más Educado. 	<p>Calidad o arraigo de los actores: Trabajadores públicos, contratistas, individuos naturales, jurídicos, funcionarios privados.</p> <p>Formación académica de los actores: Todos los implicados cuentan con educación superior.</p> <p>Filiación o vínculos de los actores: Todos los implicados tienen relaciones cercanas de amistad, lo cual permite que se ejecute el acto de corrupción y se trate de enmascararlo, los exgobernantes mencionados tenían conocimiento de que sus allegados como Ivis del Carmen Rosado y María Angélica Araujo eran las representantes legales de varios consorcios que actuaban en la zona sur y en la zona norte, a su vez para cada licitación cambiaban los nombres de las empresas y todos los implicados eran conocedores de esto.</p>
--------------------------------	--	--

3. PRESIÓN, RACIONALIZACIÓN Y PERSONALIDAD	<p>Los datos recopilados sobre los hechos permiten dilucidar el porqué de las acciones de los presuntos implicados. En este tipo de contrataciones públicas se promueve la presión por parte de los contratistas privados para captar los recursos públicos para su propio beneficio, se observa que todos los implicados al tener bases académicas, financieras y legales eran capaces de racionalizar los actos de corrupción que estaban cometiendo en contra de la alimentación de los niños del departamento del Cesar, se evidencia el egoísmo por parte de los implicados al no tener en cuenta el bienestar de las personas más vulnerables en este caso niños y niñas, el nivel de egocentrismo por parte de los contratistas y funcionarios públicos fue muy alto.</p>	<p>Motivación: Se evidencian intereses económicos y sociales por parte de los implicados.</p> <p>Proceso de racionalización: Se evidencia una racionalización por parte de los implicados, ya que para cometer estos actos de corrupción debieron analizar diversas variables para encubrir sus actos.</p> <p>Personalidad demostrada: Se evidencia en los comportamientos de estas personas un nivel de egoísmo, egocentrismo y narcicismo bastante alto.</p>
4. OPORTUNIDAD	<p>Se estableció el abuso de cargos de confianza o poder por parte de los gobernantes y funcionarios públicos del departamento del Cesar, la falta de inspecciones por parte de las mismas entidades públicas del departamento logró que se perpetuara el hecho de corrupción en el PAE, tanto fue el nivel de corrupción por parte de servidores públicos que se vieron implicados 2 ex gobernantes del departamento los cuales son Luis Monsalvo y Francisco Ovalle.</p>	<p>Congruencia o instante en que se realizó el hecho: Falta de controles a los servidores públicos y privados.</p> <p>Condición o procedimiento empleado: Encubrimiento y falsificación de empresas, tráfico de influencias, balances económicos ficticios.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En la **tabla 3** se observa el análisis del caso de corrupción en los programas de alimentación (PAE) en el departamento del Cesar, toda esta información fue recopilada de diferentes medios de comunicación y bases de datos de entidades públicas, a la fecha según Salinas (2019) este hecho de corrupción no ha tenido una condena ejemplar en ninguno de los implicados, por el contrario han quedado libres los exsecretarios Jorge Araujo y Jaime Fuentes con medida de aseguramiento no privativa de la libertad.

4.1.2 Corrupción en Obras Públicas, Caso del Estadio de Fútbol: Armando Maestre Pavajeau

El estadio de fútbol Armando Maestre Pavajeau se encuentra ubicado en Valledupar, la capital del departamento del Cesar; según Elquis (2017) la remodelación de este escenario deportivo se adjudicó bajo el mandato del ex gobernador del departamento Luis Alberto Monsalvo Gnecco en el año 2014, a continuación, por medio de la matriz para el análisis de los casos de corrupción, se dilucidará toda la información referente a este hecho.

Tabla 4. Caso del estadio de fútbol Armando Maestre Pavajeau

FACTOR	DETALLE - DESCRIPCIÓN	ASPECTOS INDICADORES PARA IDENTIFICAR
1. CONTEXTUAL	<p>Como lo indica Cantillo (2017) el señor Luis Alberto Monsalvo Gnecco exgobernador del departamento del Cesar gestiona diversas obras a lo largo del departamento, no obstante muchas de estas obras se vieron empañadas en escándalos de corrupción, en licitaciones dudosas y en demoras en de las entregas, una de las obras emblemáticas que había planteado la administración del ex gobernador fue la remodelación y ampliación del estadio de fútbol Armando Maestre Pavajeau ubicado en la ciudad de Valledupar.</p> <p>Esta obra según Cantillo (2017) inicialmente tenía un costo de 33 mil millones de pesos y la obra se adjudicó en el año 2014 a dos empresas</p>	<p>Origen de los hechos: Estas acciones se planearon y ejecutaron por parte de funcionarios públicos del departamento del Cesar en cabeza del exgobernador Luis Monsalvo y contratistas privados.</p> <p>Sector afectado: sector público.</p>

	<p>constructoras llamadas GMP Constructores y Grupo Empresarial Capitol; la constructora llamada GMP Constructores tiene por representante legal al señor Gabriel Emilio Marriaga Piñeres quien fue exsecretario de Planeación durante el primer año de la gobernación del señor Juan Carlos Gossaín en el departamento de Bolívar.</p> <p>Otro de los implicados es el señor José Julián Vásquez, quien es hermano del exalcalde de la ciudad de Cartagena Manolo Duque, también capturado por detrimento al patrimonio; el señor José Vásquez según Cantillo (2017) era reconocido en la región por ser el “rey de las licitaciones”, esto debido a la facilidad que tenía para adjudicar contratos a sus amigos políticos que los necesitaran, en el presente caso del estadio de fútbol el aparece como abogado contratista para el apoyo a la gestión, revisor o autor del proyecto de licitación.</p> <p>Como lo indica El Pílon (2017) nada de esto hubiera sido posible sin la ayuda del exsecretario de Infraestructura Omar Maestre, quien ejerció su cargo bajo el mandato de Luis Alberto Monsalvo, ambos funcionarios tienen procesos de investigación por parte de la fiscalía referente a los “elefantes blancos” que dejaron en el departamento del Cesar.</p> <p>Para el año 2017 como lo indica Cantillo (2017) la obra de remodelación del estadio de fútbol que inicialmente tenía una inversión de 33 mil millones de pesos, paso a 50 mil millones de pesos, esta es solo una de las 8 licitaciones de construcción que se vieron implicadas en actos de corrupción en el mandato de este gobernador, el total de las obras inconclusas suman 204 mil millones de pesos.</p>	<p>Lugar donde suceden los hechos: sector público.</p>
<p>2. ACTORES INVOLUCRADOS</p>	<p>Presuntos involucrados en los actos de corrupción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Luis Alberto Monsalvo: Exgobernador del Cesar. • Gabriel Emilio Marriaga Piñeres: Exsecretario de Planeación del departamento de Bolívar. • José Julián Vásquez: Abogado contratista quien es hermano del exalcalde de la ciudad de Cartagena Manolo Duque 	<p>Calidad o arraigo de los actores: Trabajadores públicos, contratistas, individuos naturales, jurídicos, funcionarios privados.</p> <p>Formación académica</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Omar Maestre: Exsecretario de Infraestructura 	<p>de los actores: Todos los implicados cuentan con educación superior y altos cargos públicos.</p> <p>Filiación o vínculos de los actores: Los implicados tienen relaciones cercanas de amistad y de intereses políticos, lo cual permite que se ejecute el acto de corrupción y se trate de enmascararlo,</p>
3. PRESIÓN, RACIONALIZACIÓN Y PERSONALIDAD	<p>Los datos recopilados sobre los hechos permiten dilucidar el porqué de las acciones de los presuntos implicados. En este tipo de contrataciones públicas se promueve la presión por parte de los contratistas privados para captar los recursos públicos para su propio beneficio, se observa que todos los implicados al tener bases académicas, financieras y legales eran capaces de racionalizar los actos de corrupción que estaban cometiendo en contra de las obras públicas que serían de beneficio para las personas del departamento del Cesar, se evidencio que hubieron intereses políticos y se amañaron las licitaciones para que los beneficiarios fueran amigos políticos y altos funcionarios, quienes salieron beneficiados económicamente de todo este detrimento al patrimonio público.</p>	<p>Motivación: Se evidencian intereses económicos y sociales por parte de los implicados.</p> <p>Proceso de racionalización: Se evidencia una racionalización por parte de los implicados, ya que para cometer estos actos de corrupción debieron analizar diversas variables para encubrir sus actos.</p> <p>Personalidad demostrada: Se evidencia en los comportamientos de estas personas un nivel de egoísmo y egocentrismo. Por parte del exgobernador Luis Monsalve se evidencia una personalidad narcisista.</p>

4. OPORTUNIDAD	Se estableció el abuso de cargos de confianza y de poder por parte de los gobernantes y funcionarios públicos del departamento del Cesar, la falta de inspecciones por parte de las entidades de control del gobierno permitió que los diferentes funcionarios públicos en cabeza del exgobernador Luis Monsalvo participaran en el detrimento patrimonial del departamento al no ejecutar debidamente las obras a las que se comprometió en su gobernanza.	Congruencia o instante en que se realizó el hecho: Falta de controles a los servidores públicos y privados. Condición o procedimiento empleado: Encubrimiento y falsificación de empresas, tráfico de influencias, balances económicos ficticios.
-----------------------	---	--

Fuente: Elaboración propia.

En la **tabla 4** se logran recopilar las acciones antrópicas que permitieron hechos de corrupción por parte de funcionarios públicos de altos cargos, toda esta información fue recopilada de diferentes medios de comunicación y bases de datos de entidades públicas, a la fecha según Cantillo (2017) se han imputado investigaciones contra el exgobernador del departamento, Luis Monsalve y cargos contra el abogado contratista José Vásquez, de igual manera se puede decir que este sigue siendo un ejemplo vano de la justicia en contra de los altos funcionarios públicos; este tipo de condenas al ser tan débiles motivan a que próximos gobernantes no tengan reparo en cometer actos de corrupción similares.

4.1.3 Corrupción en el Manejo de Regalías, Producto de la Explotación de Carbón

El departamento del Cesar posee unas reservas importantes de carbón, como lo indica Fundesarrollo (2019) en este departamento existen municipios netamente productores de carbón como Becerril, Codazzi, La Jagua de Ibírico, El Paso y Chiriguaná, a continuación, en la matriz para el análisis de los casos de corrupción se tendrá en cuenta el caso del municipio La Jagua de Ibírico, municipio el cual se ha visto envuelto en casos de corrupción producto de las regalías de carbón.

Tabla 5. Corrupción en el manejo de regalías producto de la explotación de carbón

FACTOR	DETALLE - DESCRIPCIÓN	ASPECTOS E INDICADORES PARA IDENTIFICAR
1. CONTEXTUAL	<p>La Jagua de Ibírico es un municipio productor de carbón ubicado en el departamento del Cesar, tal como lo indica Fundesarrollo (2019) este municipio registra altos ingresos por regalías producto de la explotación de carbón.</p> <p>Por otra parte, como lo indica Gutiérrez (2010) a pesar de ser el municipio más rico del Cesar gracias a la explotación de carbón, es el más afectado por los actos de corrupción que se han venido presentando desde la década del 2000.</p> <p>Dicho lo anterior, como lo indica el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (2016) la Jagua de Ibírico produce al mes aproximadamente 18 toneladas de carbón, lo cual representa una cuantía económica importante, no obstante, los alcaldes y funcionarios públicos de paso sin amor por lo propio cometen actos de corrupción que dejan sumida en la pobreza y el olvido este municipio.</p> <p>Dichas regalías deben ser usadas para beneficio de la comunidad, pero lo que ha ocurrido es que en todas las alcaldías que ha habido durante los últimos años se han visto envueltas en escándalos por el manejo de las mismas.</p> <p>El Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (2016) afirma que gran parte del municipio no cuenta con acceso al agua potable ni al alcantarillado, así mismo las obras que se debían construir quedaron como “elefantes blancos”, tal es el caso de la casa de la cultura que hace más de 12 está en obras y no la han entregado, así mismo pasa con la iglesia, el mercado público, la alcaldía, parques y demás sitios de interés para los habitantes de este municipio.</p> <p>Tal como lo indica el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción (2016) desde inicios del año 2000 todos los alcaldes que han pasado por el poder del municipio han tenido escándalos por el mal manejo de las regalías producto de la explotación carbonífera, como este documento se enfoca en esta última década, se indica que en el mandato de Didier Lobo como alcalde del municipio entre los años</p>	<p>Origen de los hechos: Estas acciones se planearon y ejecutaron por parte de funcionarios públicos del departamento del Cesar en cabeza del exgobernador Luis Monsalve y contratistas privados.</p> <p>Sector afectado: sector público.</p> <p>Lugar donde suceden los hechos: sector público.</p>

	<p>2012 al 2015 fue uno de los más implicados en actos de corrupción, la Jagua de Ibírico recibió en el mandato de ese alcalde alrededor de 310 mil millones de pesos en regalías, si bien se hicieron construcciones de parques, colegios y casas, una auditoría de la Contraloría General de la República reveló más de 40 hallazgos referentes a la malversación de las regalías por parte de Didier Lobo, fomentando así un detrimento en el manejo de estos recursos entre los que se incluyen casas mal construidas, deficiente alimentación escolar, falta de tuberías para garantizar agua potable al municipio, por estos hechos el señor Didier Lobo fue sancionado por la Procuraduría, según Barrios (2018) en la actualidad la alcaldesa de turno llamada Yarcely Rangel fue denunciada ante la fiscalía por irregularidades con el empréstito de los 41.000 millones de pesos.</p>	
2. ACTORES INVOLUCRADOS	<p>Presuntos involucrados en los actos de corrupción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Didier Lobo: Ex alcalde de la Jagua de Ibírico (2012 – 2015), actual senador de la República. • Yarcely Rangel: Alcaldesa de la Jagua de Ibírico. • Laureano Rincón: Ex alcalde de la Jagua de Ibírico (2008-2011) 	<p>Calidad o arraigo de los actores: funcionarios públicos con altos cargos.</p> <p>Formación académica de los actores: Todos los implicados cuentan con educación superior y altos cargos públicos.</p> <p>Filiación o vínculos de los actores: Los implicados tienen relaciones cercanas de amistad y de intereses políticos, lo cual permite que se ejecute el acto de corrupción y se trate de enmascararlo.</p>

3. PRESIÓN, RACIONALIZACIÓN Y PERSONALIDAD	<p>Los datos recopilados sobre los hechos permiten analizar el porqué de las acciones de los presuntos implicados. El manejo de regalías para el pueblo termino siendo para el beneficio de los diferentes alcaldes de turno y sus amigos políticos, se observa que todos los implicados al tener bases académicas, financieras y legales eran capaces de racionalizar los actos de corrupción que estaban cometiendo en contra de las obras públicas que serían de beneficio para las personas del departamento del Cesar.</p>	<p>Motivación: Se evidencian intereses económicos y sociales por parte de los implicados.</p> <p>Proceso de racionalización: Se evidencia una racionalización por parte de los implicados, ya que para cometer estos actos de corrupción debieron analizar diversas variables para encubrir sus actos.</p> <p>Personalidad demostrada: Se evidencia en los comportamientos de estas personas un nivel de egoísmo y egocentrismo, se evidencia una personalidad narcisista por parte de los alcaldes de turno.</p>
4. OPORTUNIDAD	<p>Se estableció el abuso de cargos de confianza y de poder por parte de los gobernantes y funcionarios públicos del departamento del Cesar, la falta de inspecciones por parte de las entidades de control del gobierno permitió que los diferentes alcaldes de turno manejaran las regalías producto de la explotación carbonífera a su antojo, generando así un detrimento importante en el municipio de la Jagua de Ibírico.</p>	<p>Congruencia o instante en que se realizó el hecho: Falta de controles a los servidores públicos y privados.</p> <p>Condición o procedimiento empleado: Malversación de fondos públicos provenientes de regalías por la explotación minera de carbón.</p>

Fuente: Elaboración propia.

En la **tabla 5** se logran recopilar las acciones que permitieron perpetuar hechos de corrupción por parte de funcionarios públicos de altos cargos, toda esta información fue recopilada de diferentes medios de comunicación y bases de datos de entidades públicas.

4.2 Comparación de los hechos de corrupción

En este apartado se realizará una comparación sobre los tres casos de corrupción expuestos, así mismo con este insumo de comparación se generarán varias conclusiones de cada caso en particular, en la **tabla 6** se observa la comparación realizada de los casos estudiados en el departamento del Cesar.

Tabla 6. Comparación de los hechos de corrupción

FACTOR	ASPECTOS E INDICADORES PARA IDENTIFICAR Y VALORAR	ANÁLISIS Y COMPARACIÓN DE CASOS		
		Caso 1. Corrupción en los programas de alimentación escolar	Caso 2. Corrupción en obras públicas, el caso del estadio de fútbol Armando Maestre Pavajeau	Caso 3. Corrupción en el manejo de regalías producto de la explotación de carbón
1. Contextual	1. Origen de los hechos.	Sector público.	Sector Público	Sector público.
	2. Sector afectado.	Sector público.	Sector público.	Sector público.
	3. Lugar donde suceden los hechos.	Sector público.	Sector público.	Sector público.
2. Actores involucrados	4. Calidad o arraigo de los actores.	Contratistas y funcionarios públicos.	Funcionarios públicos de elección popular	Funcionarios públicos de elección popular.
	5. Formación de los actores.	Profesionales universitarios.	Profesionales universitarios.	Profesionales universitarios.
	6. Filiación y/o vínculos de los actores.	Funcionarios, exfuncionarios y contratistas.	Funcionarios, exfuncionarios y contratistas.	Funcionarios, exfuncionarios y contratistas.

3. Presión, racionalización y personalidad	7. Motivación.	Necesidades superiores y sociales.	Necesidades superiores y sociales.	Necesidades superiores y sociales.
	8. Proceso de racionalización	Se evidencia una racionalización por parte de los implicados, ya que para cometer estos actos de corrupción debieron analizar diversas variables para encubrir sus actos.	Se evidencia una racionalización por parte de los implicados, ya que para cometer estos actos de corrupción debieron analizar diversas variables para encubrir sus actos.	Se evidencia una racionalización por parte de los implicados, ya que para cometer estos actos de corrupción debieron analizar diversas variables para encubrir sus actos.
4. Oportunidad	10. Oportunidad o momento en que se perpetró el hecho.	La ausencia de controles por parte de entidades públicas.	La ausencia de controles por parte de entidades públicas.	La ausencia de controles por parte de entidades públicas.
	11. Táctica o procedimiento empleado.	Abuso de autoridad y tráfico de influencias	Abuso de autoridad y tráfico de influencias	Abuso de autoridad y tráfico de influencias
5. Categoría o tipo de corrupción	12. Natural o extrema	Extrema	Extrema	Extrema

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

El departamento del Cesar a lo largo de los últimos años se ha visto muy afectado por el flagelo de la corrupción, se pudo comprobar a través de la investigación realizada que los funcionarios públicos a pesar de comprometerse con el departamento para su bienestar y progreso no lo hacen, por el contrario, siempre buscan obtener beneficios propios para consigo mismos y para sus allegados; además, se observó que existe una correlación entre los hechos de corrupción en el sector público y en el sector privado, los cuales generan un desequilibrio social en el que únicamente se afecta a la población que habita este departamento.

Por otra parte, se evidencio que en los hechos de corrupción fueron participes diversos tipos de personas, entre estos se encuentran altos y medianos funcionarios públicos de diferentes ramas, contratistas de todo tipo y entes gubernamentales, los cuales en su mayoría gozan de educación superior, teniendo así más conocimientos y raciocinio sobre los hechos en los que están incurriendo, no obstante, muchas de las personas implicadas en estos casos de corrupción gozan de libertad e incluso de cargos políticos, siendo esto un ejemplo pésimo de como la justicia actúa sobre las altas esferas de los funcionarios públicos y contratistas importantes.

El departamento del Cesar, gracias a las grandes regalías que recibe por parte de diferentes actividades económicas, se presta para que diferentes gobernantes de turno quieran acaparar recursos para su bien propio o de allegados, lo cual demuestra que la mayoría de estas personas cuentan con una personalidad egoísta y narcisista, dicho lo anterior, se debe hacer un llamado al Gobierno de la República de Colombia y a sus entidades para que presten atención sobre lo que está pasando en este departamento, se debe fortalecer el compromiso de los funcionarios públicos y contratistas en pro del desarrollo del departamento y de la nación en general, así mismo se deben desarrollar propuestas que busquen fortalecer e implementar un

esquema anticorrupción efectivo, de esta manera se podrá mitigar el flagelo de la corrupción en el departamento del Cesar y en toda la nación en general.

Con respecto a los tres casos de corrupción identificados en los últimos años (programas de alimentación escolar; estadio de fútbol *Armando Maestre Pavajeau*; y manejo de regalías del carbón) se concluye que el departamento del Cesar desde hace más de 50 años hasta la actualidad viene siendo golpeado por el flagelo de la corrupción de una forma sorprendente, esto en comparación con otros departamentos de Colombia; como es el caso del departamento de Cundinamarca o de Antioquia, donde se ha evidenciado cierto nivel de progreso a pesar de los hechos de corrupción que también poseen.

Se puede inferir que el departamento del Cesar ha sido el departamento más afectado por los actos de corrupción llevados a cabo por los mandatarios de turno, como se pudo evidenciar en el marco teórico y en los resultados, uno de los mayores inconvenientes tiene que ver con las mismas leyes establecidas en Colombia, las cuales son bastantes laxas para los políticos o funcionarios del gobierno que participan de estos actos de corrupción; se evidencia que estas personas inescrupulosas no están interesadas en el bienestar de la población del departamento, a pesar de existir veedurías y demás entidades de control nacional, los actos de corrupción en el Cesar seguirán sucediendo.

De los municipios analizados y mencionados del departamento del Cesar, ningún gobierno de turno se salvó de estar relacionado con actos de corrupción, lo mencionado anteriormente es deplorable, ya que el departamento del Cesar a pesar de ser uno de los departamentos más ricos, debido a sus recursos naturales es uno de los más pobres y con mayores índices de desigualdad social en Colombia; para cambiar dicha situación se deben fortalecer las leyes colombianas, en cuanto a temas de corrupción, para que de esta manera, los

funcionarios públicos, piensen un poco más a fondo las consecuencias legales que pueden acarrear si fomentan la corrupción.

Referencias Bibliográficas

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *PLAN ANTICORRUPCIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO*. Bogotá.
- Ardouin, J., Bustos, C., Gayó, R., & Jarpa, M. (2000). *Corrupción*. Concepción: Robertexto.
- Banco Mundial. (19 de diciembre de 2013). *La corrupción es el “enemigo público número uno” de los países en desarrollo, afirmó Jim Yong Kim, presidente del Grupo del Banco Mundial*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/12/19/corruption-developing-countries-world-bank-group-president-kim>
- Barrios, M. (26 de Diciembre de 2018). La Jagua de Ibirico ‘empeña’ las regalías del carbón por 8 años. *El Heraldó*.
- Betancur, G. (2016). La ética y la moral: paradojas del ser humano. *Revista CES Psicología*, 109-121.
- Bonet, J. (2007). *Documentos de trabajo sobre economía regional*. Cartagena de Indias: Banco de la República .
- Bonet, J., & Aguilera, M. (2017). *Cincuenta años de cambios en la economía del Cesar*. Valledupar: Enfoque Vallenato.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (26 de Enero de 1976). *Decreto 128 de 1976*. Obtenido de <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/13774>
- Cantillo, J. (4 de Septiembre de 2017). Las perlas de las obras Gnecco en Cesar (y la mano de JJ Vásquez allí). *La Silla Vacía*.
- Caro, D. (7 de Marzo de 2019). Los patrones del PAE en el Cesar. *El Pílon*.

Castañeda, V. (2015). Una investigación sobre la corrupción pública y sus determinantes. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 103-136.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *La Maldita Tierra: Guerrillas, paramilitares, mineras y conflicto*. Bogotá D.C.: Centro Nacional de Memoria Histórica.

Cesore. (Octubre de 2019). *Centro de estudios socioeconómico y regionales*. Valledupar: Cesore.

Obtenido de <https://cesore.com/documentos/>

Colombia compra eficiente. (s.f.). *Definición contrato estatal*. Obtenido de

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/content/definici%C3%B3n-contrato-estatal>

Congreso de Colombia. (1995). *Ley 190 de 1995*. Bogotá D.C, [diario oficial de la Republica de Colombia, Colombia](#)

Congreso de Colombia. (1996). *Ley 270 de 1996*. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. (1998). *Ley 489 de 1998*. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. (2000). *Ley 599 de 2000*. Bogotá, D.C.: República de Colombia.

Congreso de Colombia. (2000). *Ley 610 de 2000*. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. (2001). *Ley 678 de 2001*. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. (23 de Septiembre de 2004). *Ley 909 de 2004*. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>

Congreso de Colombia. (2011). *LEY 1474 DE 2011*. Bogotá, D.C.: República de Colombia.

Congreso de la República. (2004). *Ley 906 de 2004*. Bogotá D.C.: Congreso de la República.

Contraloría General de la Nación . (2018). *Grandes Hallazgos*. Bogotá D.C.: Contraloría General de la Nación .

Corpocesar. (s.f.). *Generalidades del departamento*. Recuperado el 5 de Mayo de 2020, de <https://www.corpocesar.gov.co/generalidades.html>

Corporación Transparencia por Colombia . (2019). *Así se mueve la corrupción: Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2018*. Bogotá D.C.: Corporación Transparencia por Colombia .

Correa, I. (2002). *Manual de Licitaciones Públicas. Serie Manuales* . Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES .

DANE. (2018). *PIB por departamento*. Bogotá D.C.: Departamento administrativo Nacional de Estadística.

Defensoría del Pueblo. (2016). *Defensoría denuncia fallas en programa de alimentación escolar de 23 colegios del Cesar*. Bogotá D.C.: Defensoría del Pueblo.

Díaz, L., & Pedreros, Y. (2017). *La corrupción en los contratos de alimentación escolar en Colombia y su impacto en el desarrollo de los niños*. Bogotá D.C.: Universidad La Gran Colombia.

Congreso de Colombia. (1993). *Ley 80 de 1993*. Bogotá D.C.

El Pílon. (6 de Septiembre de 2017). Los contratistas cartageneros y las obras inconclusas en el Cesar. *El Pílon*.

Elquis, L. (13 de Mayo de 2017). Obras inconclusas en el departamento del Cesar. *El Pílon*.

- Emerio, J. (2017). *La Corrupción en Colombia, aproximaciones conceptuales y metodológicas para abordarla*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Escuela Superior de Administración Pública. (2018). *HERRAMIENTA PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL EN LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP- Manual de contratación*. Bogotá D.C.: ESAP.
- FAO. (2011). *Inversiones en la minería cielo abierto destruyen el turismo y la agricultura*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura.
- Fondesarrollo. (s.f.). *¿Cuáles son las modalidades de la corrupción?* Recuperado el 24 de Mayo de 2020, de <https://www.fondesarrollo.com.co/modalidades-de-la-corrupcion/>
- Fuentes, J. (2017). *Índice de corrupción en los departamentos de la región Caribe colombiana*. Cartagena de Indias: Universidad de Cartagena.
- Fundesarrollo. (2019). *Impactos socioeconómicos de las regalías del carbón en el Cesar*. Valledupar: Cesore.
- Gamarra, J. (2005). *La economía del Cesar después del algodón*. Bogotá D.C.: Banco de la República.
- Garay, L., Salcedo, E., Beltrán, I., & Guerrero, B. (2008). *La Captura y Reconfiguración Cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá D.C.: Misión de observación electoral.
- García, M., Hormazábal, N., Monsalve, D., Rayo, C., Riffo, N., Rojas, T., & Rosales, X. (1999). Seminario para optar al grado de licenciado en psicología. *El fenómeno de la corrupción desde una perspectiva psicosocial*. Concepción: Universidad de Concepción.

Gobernación del Cesar. (2007). *Regalías y finanzas públicas en el Departamento del Cesar*.

Valledupar: Gobernación del Cesar.

Gobierno del Cesar. (s.f.). *Historia del departamento del Cesar*. Recuperado el 23 de Mayo de

2020, de <http://cesar.gov.co/d/index.php/es/mainmeneldpto/mengobhis>

Gómez, D. (2018). Redes de Corrupción Política: Una revisión para el caso colombiano .

Análisis Político 92, 180-201.

Gómez, M., Deslauriers, J., & Alzate, M. (2010). *Cómo hacer una tesis de maestría y doctorado*.

Investigación, escritura y publicación. Bogotá D.C.: ECOE Ediciones.

Guillén, M. (16 de Agosto de 2016). *Garberí Penal*. Obtenido de Corrupción: causas y

consecuencias sociales: <http://www.garberipenal.com/corrupcion-causas/>

Gutiérrez, C. (10 de Septiembre de 2010). El pueblo más robado de Colombia. *El Espectador*.

Hernández-Sampieri, R. (2014). En *Metodología de la investigación* (pág. 32). Ciudad de

México: MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

Herrera, H. (2010). *Explotación de carbón en el Cesar*. Bogotá: Corporación Grupo Semillas.

Kim, J. Y. (2013). *La corrupción es el “enemigo público número uno” de los países en*

desarrollo, afirmó Jim Yong Kim, presidente del Grupo del Banco Mundial. Washington

D.C.: Banco Mundial.

Malem-Seña, J. (2000). *Globalización, Comercio Internacional y Corrupción*. Barcelona:

Gedisa.

Ministerio de Educación. (2019). *¿Que es el PAE?* Bogotá D.C.: Ministerio de Educación.

Ministerio de Justicia. (s.f.). *Planeación gestión y control*.

<http://www.minjusticia.gov.co/Ministerio/Planeaci%C3%B3n-Gesti%C3%B3n-y-Control/Entes-de-Control>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Régimen Contractual en Colombia*.

<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/DocEstrategicos/ABCContratacion.pdf>

Monitor Ciudadano. (2019). *Así se mueve la corrupción*. Bogotá D.C.: Transparencia Colombia.

Montoya, E. (2018). *La extracción de carbón en el centro del Cesar, Colombia: apuntes para la comprensión del conflicto ambiental*. Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

Naessens, H. (2010). *Ética Pública y transparencia*. . Toluca de Lerdo: Universidad Autónoma del Estado de México.

Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (2018). *Control Social*. Bogotá D.C.:

Secretaría de Transparencia.

Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. (s.f.). *Instituciones para la lucha contra la corrupción*. <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/Instituciones.aspx>

Observatorio Transparencia y Anticorrupción. (2016). *La Jagua, un 'modelo' de corrupción en el manejo de regalías*. Valledupar: Anticorrupción.

OCA. (2017). *Minería de carbón - Drummond - Prodeco - Murray Energy - Cesar: análisis de impactos socioeconómicos*. Bogotá D.C.: Observatorio de Conflictos Ambientales.

OCDE. (2019). *Combate a la Corrupción*.

<https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/combatealacorrupcion.htm>

Personería Municipal de Sucre . (2019). *PLAN ANTICORRUPCIÓN Y DE ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA*. Sucre.

PNUD. (2010). *Cesar Análisis de la conflictividad*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Presidencia de la República. (2000). *Decreto 262 de 2000*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República .

República de Colombia. (1991). *Constitución Política*. Bogotá D.C.: República de Colombia.

Romero, D., Piraban, Y., & Vargas, S. (2014). *Corrupción en el sector público y su impacto en los indicadores sociales (2000-2010) en la provincia de Sugamuxi (Boyacá)*. Bogotá D.C.: Universidad de la Salle.

Rowland, M. (1998). *Visión contemporánea de la corrupción*. Buenos Aires: Granica/Ciedla.

Salinas, M. (22 de Noviembre de 2019). Libres exsecretarios señalados de corrupción en el PAE en el Cesar. *El Pílon*.

Semana. (2017). 10 Fórmulas para vencer la corrupción. *Semana*.

Transparencia por Colombia. (2008). *La corrupción judicial en Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad Internacional de la Florida - USAID.

Transparencia por Colombia. (2015). *Índice de Transparencia Departamental: Gobernaciones y Contralorías*. Bogotá D.C.: ITD.

Transparencia por Colombia. (2016). *La corrupción triunfa en donde la ciudadanía calla*. Bogotá D.C.: Transparencia por Colombia.

Transparency International. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra corrupción*.

<https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contr-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

Uslaner, E. (2005). *Trust and Corruption*. Londres: Pluto Press.